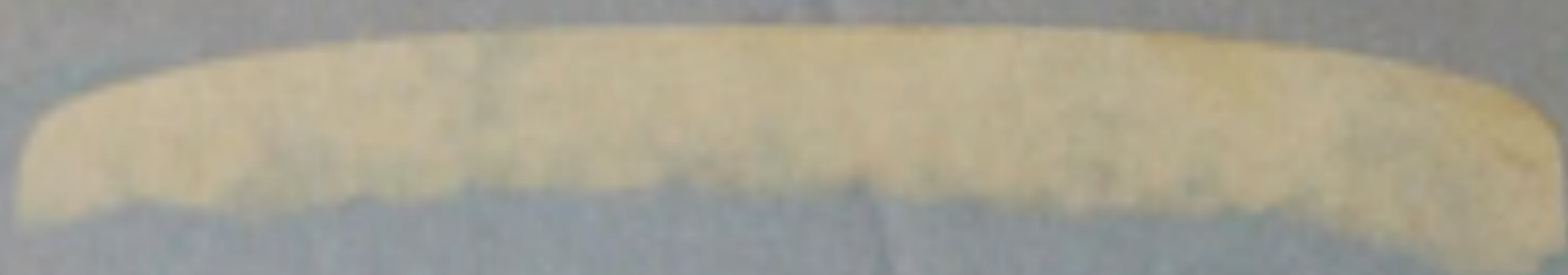
Done #

Cat by





قانون دستوری

8868
ST/82
G.M.O
24/8



سلسلۂ نصابات تعلیم جامعۂ عثمانیہ

مقدمہ

علم حصول

قانون دستوری

اے، وی، ڈائسی کے، سی آنریری ڈاکٹر آف سول لا متعلقہ انرٹمپل، سابق وائنیری پروفیسر انگریزی قانون کے فیلو آکسفورڈ کے کالج وآل سولس، کے مصنف لکچر انگلستان میں قانون اور عام رائے کے باہمی تعلقات انیسویں صدی میں

آٹھویں طبع

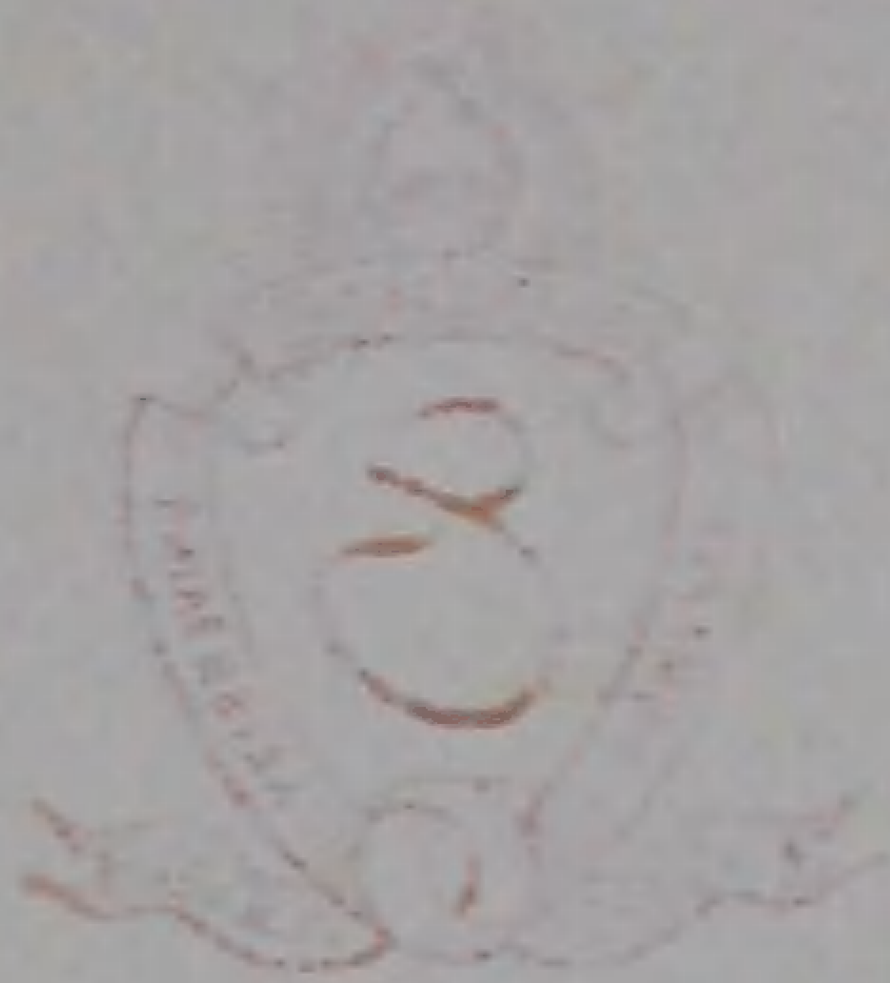
سنہ ۱۹۲۶ء

ترجمہ

مولوی مسعود علی صاحب بی اے سابق ناظم صدر عدالت و سشن جج و حال رکن دار الترجمہ سرکار عالی

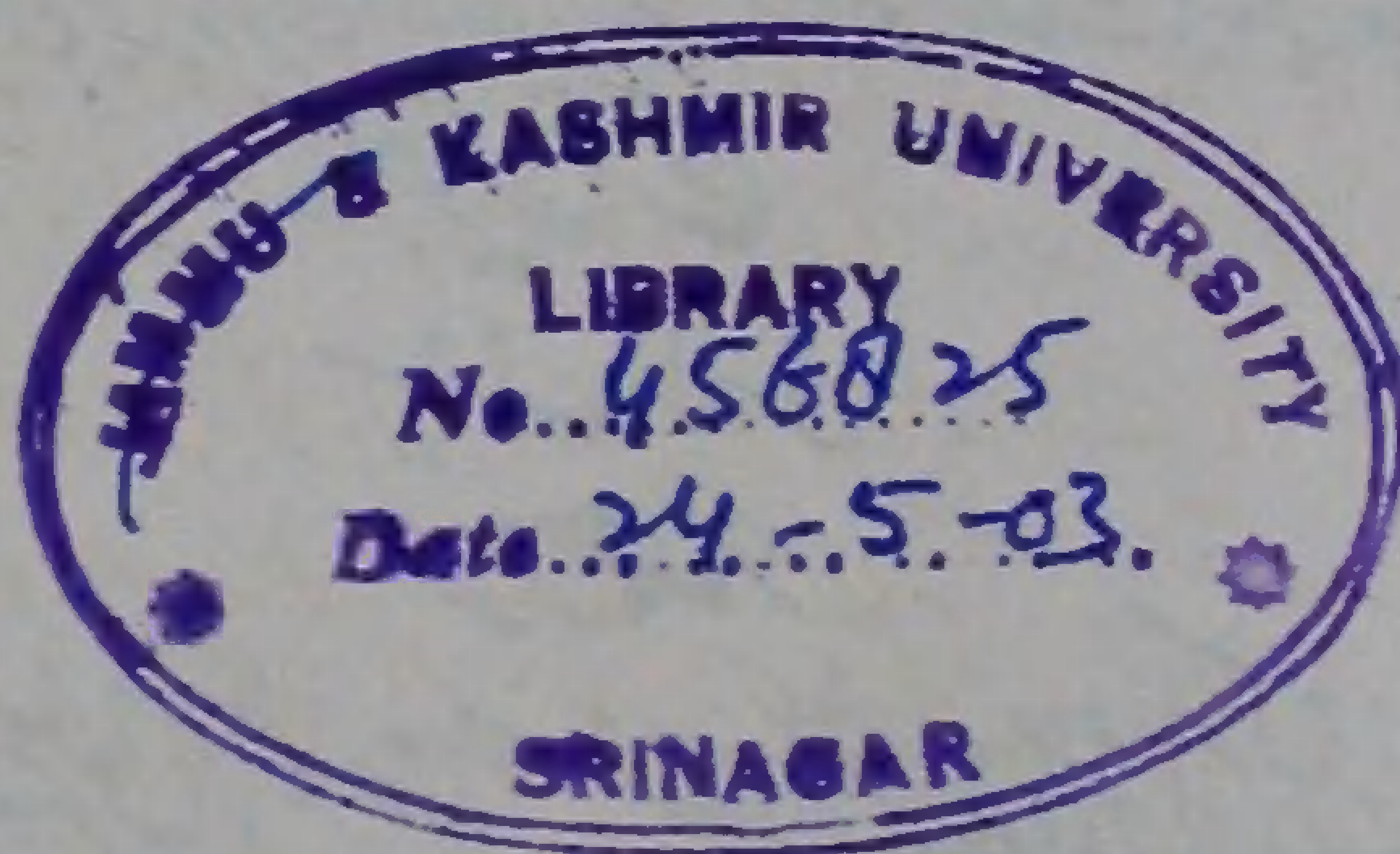
سنہ ۱۳۵۳ھ م سنہ ۱۳۴۳ف م سنہ ۱۹۳۴ء

دار الطبع جامعۂ عثمانیہ سرکار عالی حیدرآباد دکن



یہ کتاب مسرز میکملین اینڈ کمپنی کی اجازت سے
جن کو حق اشاعت حاصل ہے اردو
میں ترجمہ کرکے طبع و شایع کی گئی ہے

340.56
148



دیباچہ طبع اول

یہ کتاب، جیسا کہ اسکے عنوان سے ظاہر ہوتا ہے، دستوری قانون کی تحصیل کی ایک تمہید ہے؛ کامل دستوری قانون پر حاوی ہونا تو درکنار اسے خلاصہ کہنا بھی مشکل ہے۔ اسمیں صرف ان دو یا تین اہم اصول سے بحث کی گئی ہے جو "انگلستان" کے زمانۂ حال کے دستور میں دائر و سائر ہیں۔ اس کتاب کے طبع کرانے سے میرا مقصد یہ ہے کہ طالب علموں کے لئے ایک ایسی مختصر کتاب مہیا کردوں جس سے اس فن کے اہم اصول ان کے ذہن نشین ہو جائیں، اور وہ "بلیک اسٹون" کی شرح، اور اسی نوعیت کی دوسری کتابوں کے ان قانونی مضامین کو، جن سے مجموعی طور سے "انگلستان" کا دستوری قانون بنتا ہے، بآسانی اور مفید طور سے پڑھ سکیں۔ اس مقصد کی تکمیل کیلئے میں نے نہ صرف ان اصول (مثلاً پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ) پر زور دیا ہے جو موجودہ دستور کا سنگ بنیاد ہیں، بلکہ متواتر "انگلستان" کی دستوریت کا مقابلہ "امریکہ" کی ریاستہائے متحدہ اور جمہوری "فرانس" کی دستوریت کے ساتھ کرتا گیا ہوں۔ اسکا فیصلہ کہ میں اپنے مقصد میں کہاں تک کامیاب ہوا

قارئین کی رائے پر چھوڑ دینا چاہئے۔ شاید اس امر کی طرف توجہ مبذول کرانا بیجا نہ ہوگا کہ جو کتاب ایسے خطبات پر مشتمل ہو جو فی الحقیقت طلبہ کو دیئے گئے ہوں وہ اشاعت کے لئے نظر ثانی کے بعد بھی ان خصوصیات سے مبرا نہیں رہ سکتی جو زبانی بیانات میں پائی جاتی ہیں؛ اور جو موجز اور مختصر کتاب' دستوری قانون کے اصول پر لکھی جائے' اس کا' انگلستان' کی دستوری تاریخ' اور ایسے تصنیفات سے جیسی' بیجٹ' کی بیمثل کتاب ' انگریزی دستور' ہے (جس میں ہمارے زمانہ حال کی پارلیمنٹی حکومت کے پیچیدہ انتظام کے طریقہ عمل کی پورے طور سے تشریح کی گئی ہے) مختلف ہونا ایک لازمی امر ہے۔

میرے اس کہنے کا کہ میری اس کتاب کا ایک خاص مقصد ہے ہرگز یہ منشا نہیں ہے کہ میں اس احسان کے اقرار کرنے میں تقصیر کروں جو ان مقننین اور مورخین کا میرے ذمہ ہے جنھوں نے' انگلستان' کے دستور کے متعلق محنتیں کر کے کتابیں تصنیف کی ہیں۔ میرے خطبات کا ایک صفحہ بھی مرتب نہ ہوسکتا تھا اگر میں' بلیک اسٹون' ہالم' ' ہیرن' ' گارڈنر' یا ' فریمین' سے مصنفین کی ان کتابوں سے متواتر مدد نہ لیتا رہتا جو ہر طالبعلم کے ہاتھ میں ہیں۔ ان مصنفین میں سے تین اشخاص ایسے ہیں جن کا میں خاص طور سے ممنون احسان ہوں' اور ان احسانات کا اقرار کرنا میرا نہ صرف فرض بلکہ ایک خوش آیند فرض ہے۔ پروفیسر' ہیرن' کی کتاب' حکومت انگلستان' نے مجھے بہ نسبت کسی دوسری کتاب کے یہ بتایا کہ قدیم زمانہ میں مقننین کی محنتوں نے کس طرح وہ ابتدائی اصول قائم کئے ہیں جو اس وقت دستور کی بنیاد ہیں۔ مسٹر' گارڈنر' کی' تاریخ انگلستان' نے ' فرانس' کے قانون انتظامی کے متعلق جس کی تائید میری فراہم کردہ اطلاعات سے بھی ہوتی ہے' مجھے اس نتیجہ کی طرف رہنمائی کی ہے جس پر اس کتاب میں اکثر زور دیا گیا ہے کہ' خاندان' ٹوڈر' اور اسٹوارٹ' کے شاہی

مقننین (شاہی) مرافق کے متعلق جو رائے رکھتے تھے وہ ان قانونی اور انتظامی خیالات سے بہت زیادہ مشابہ ہیں جو اس زمانہ کی تیسری جمہوری حکومت میں بھی، فرانس کے انتظامی قانون کو چلا رہے ہیں، اور اس کے مؤید ہیں۔ اپنے دوست اور ساتھی مسٹر فریمین، کا دوسری طرح زیر بار احسان ہوں، ان کی کتاب "انگریزی دستور کی ترقی" سے (جسکی تعریف آسان اور تتبع دشوار ہے) مجھے وہ نمونہ ملا جسکے ذریعہ سے خشک اور بارد مضامین کا بھی دلچسپ اور عام فہم طریقہ پر ادا ہونا ممکن ہے۔ کتاب مذکور میں ہمارے تحریری قوانین، اور ہمارے مفروضہ دستورات کا جو فرق نہایت توضیح اور تشریح کے ساتھ بیان کیا گیا ہے، ابتداءً وہی اس سوال کا جواب تلاش کرنے کا محرک ہوا کہ دستوری مفروضات جو قانون کا حکم نہیں رکھتے کس طرح قابل پابندی ہیں۔ کتاب مذکور میں جو پرزور بیانات اس امر کے متعلق کئے گئے ہیں کہ دستور کی نشو و نما پر ایک مورخ کی نظر کس طرح پڑتی ہے انھی نے میری توجہ اس اہم فرق کی طرف مبذول کی جو ہمارے دستور کو تاریخی اور قانونی نظر سے دیکھنے میں پایا جاتا ہے؛ اور مجھے اس امر پر مجبور کیا کہ میں غور کروں کہ کیا دستور کی ترقی کے صرف تدریجی مراتب اور مدارج کو پیش نظر رکھنے کی عادت ایک طالب علم کو دستوری قانون پر، جیسا کہ وہ فی الحقیقت اس وقت موجود ہے، کافی توجہ کرنے سے باز نہیں رکھتی۔ تاریخی طریقہ سے جب دستور کی تدریجی ترقی کی بحث میں کام لیا جاتا ہے تو اسمیں کم سے کم یہ نقص ضرور پایا جاتا ہے کہ وہ لوگوں کو زیادہ تر ان طریقوں کی طرف متوجہ کر لیتا ہے جسکے ذریعہ سے دستور موجودہ حالت تک پہنچا، اور کافی احتیاط کے ساتھ اسپر غور کرنا چھوڑ دیتے ہیں کہ دستور کی موجودہ حالت کیا ہو گئی ہے۔

اے، وی، ڈائسی

آل سولس کالج

اکسفورڈ ۱۸۸۵ء

خلاصۂ دیباچہ طبع ہشتم

یہ اس کتاب کی آٹھویں طبع ہے، بلکہ یوں کہنا زیادہ ترصیح ہوگا کہ جو دستوری قانون ۱۹۱۵ء میں طبع ہوا تھا اس کی ساتویں طبع کی نقل ہے۔ البتہ اسمیں ایک مقدمہ کا مزید اضافہ کردیا گیا ہے۔ یہ مقدمہ دو مقاصد سے لکھا گیا ہے۔ پہلا مقصد اس امر کی دریافت اور توضیح ہے کہ دستور سلطنت کے اہم اصول جنھیں میں نے پیش کیا ہے قانون کی تبدیلی یا دستور کی عمل آوری سے گزشتہ تیس سال (۱۸۸۴-۱۹۱۴) میں کس طرح متاثر ہوئے ہیں۔ دوسرا مقصد اس مقدمہ کا ان اہم دستوری خیالات کی توضیح اور تجزیہ ہے جنکو جدید کہنا نادرست نہ ہوگا، یا تو اس وجہ سے کہ وہ گزشتہ تیس سال کے اثنا میں پیدا ہوئے ہیں یا اسوجہ سے (جیسا کہ اکثر ہوتا ہے) کہ انھوں نے "انگلستان" میں جدید اور قابل لحاظ اثر پیدا کرلیا ہے۔

مجھے اس کتاب کے لکھتے وقت بھی، جیسا کہ ہر کتاب کے لکھنے کے وقت ہوا، "انگلستان" اور غیر انگلستان کے دوستوں کے مشورہ سے بیحد مدد ملی۔

خصوصًا متوفی سر ولیم اینسن، سے جو کہ "انگلستان" کے دستور کے تفصیلی عملوں کے معاصرین میں سب سے زیادہ واقف کار تھے۔

میں نے اپنے دوست پروفیسر بریڈل لیتھ کو اس مقدمہ کے وہ اجزا سنائے ہیں جن کا تعلق نوآبادیوں کی حکومتوں سے ہے، وہ اپنی

کتاب 'نوآبادیوں کی ذمہ دار حکومت' کی تصنیف کی بنا پر اس مضمون کے متعلق مستند اور معتبر شخص تصور ہوتے ہیں ۔

اے' وی' ڈائیسی

اکسفورڈ ۔ ۱۴ ۱۹ء

فہرست مضامین

فصل ہفتم

فصل ہشتم

فصل نہم

فصل دہم

فصل یازدہم

فصل دوازدہم

فصل سیزدہم

جزء سوم

فصل چہاردہم

فصل پانزدہم

ضمیمہ

فہرست مقصد مقدمہ

تشریح مقدمہ — صفحات

بسم اللہ الرحمن الرحیم

مقدمہ

مقصد مقدمہ

(۱)

یہہ دستوری قانون پہلی مرتبہ ۱۸۸۵ء میں طبع ہوا تھا۔ اسکی بنیاد وہ خطبات تھے جو بحیثیت وائینیری پروفیسر کے میں نے انگریزی قانون پر دیئے تھے۔ ان خطبات کے دینے اور اس کتاب کے لکھے جانے کا، صرف یہہ مقصد تھا کہ 'انگلستان' کے موجودہ دستور میں جو تین اہم خصوصیتیں پائی جاتی ہیں' انکی توضیح اور تشریح کی جائے، یہہ اسوقت عام طور سے 'پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ' قانونی حکومت' اور دستوری مفروضات' کے نام سے موسوم کی جاتی ہیں۔ بناءً علیہ اس کتاب میں ہمارے اس دستور کی اہم خصوصیات سے بحث کی گئی ہے' جو ۱۸۸۵ء میں نافذ تھا' جسے تیس سال ہوتے ہیں۔ اسوقت تک کتاب ہذا کی سات اشاعتیں ہوچکی ہیں؛ ہر اشاعت مابعد' بشمول ساتویں اشاعت کے حسب محاورہ عام' ذریعہ ترمیم مکمل کی جاتی رہی ہے تاکہ ہر تبدیلی جو آخری اشاعت کے بعد ہمارے دستور میں ہوئی ہو یا اسپر موثر ہو' ظاہر ہوتی رہے۔ کتاب ہذا

کی آٹھویں اور آخری اشاعت کے وقت مجھکو ایک دوسرا طریقہ اختیار کرنا مناسب معلوم ہوا: جو کتاب تیس سال تک مختلف اشاعتوں میں طبع ہوتی رہی اس میں متواتر ترمیمات کی وجہ سے اس کا امکان ہے کہ اسکی اصلی ادبی خوبیاں ضایع ہوجائیں۔ متوالی تبدیلیاں، ہر ایسی کتاب کے اصلی رنگ روپ کو، جسے انگلستان کے علم ادب سے تعلق رکھنے کا تھوڑا سا بھی دعویٰ ہوسکتا ہے، زائل اور برباد کردیتی ہیں۔ پس دستوری قانون کی یہہ اشاعت مادی طور سے ساتویں اشاعت کی نقل ہے، البتہ اس کے ساتھ ایک جدید مقدمہ لگا دیا گیا ہے جس کا مقصد یہہ ہے کہ ہمارا دستور جسطرح ۱۸۸۴ء میں قائم تھا اور جسطرح اسپر عمل ہوتا تھا، اس کا مقابلہ اس دستور سے کیا جاسکے، جو اسوقت یعنی ۱۹۱۴ء میں رائج ہے۔ اسطور سے دستور کی اس ترقی پر ایک عام تبصرہ ہوسکتا ہے جو ایسے زمانہ میں ہوئی جو قانون اور رائے کی تبدیلیوں سے ملحوظ ہے[۱]۔

اس سے ہمارے قارئین کو معلوم ہوجائیگا کہ گزشتہ تیس سال میں وضع قانون یا دستوری مفروضات نے، اُن اصول کے استعمال کو جو ۱۸۸۴ء میں ہمارے تمام دستوری نظام کی بنیاد تھے کس حد تک وسیع یا (ممکن ہے کہ) محدود کردیا ہے۔ XVIII

اس لحاظ سے یہہ مقدمہ دراصل زمانہ گزشتہ پر ایک تاریخی تبصرہ ہے۔ یہہ امر ناممکن ہے کہ ایک مصنف زمانہ گزشتہ پر تبصرہ کرتے ہوئے زمانہ آئندہ کے متعلق اپنے خیالات کا اظہار نہ ہونے دے، اگر ایسا ممکن بھی ہوتا تو شاید اسپر عمل کرنا مناسب خیال کیا جاتا۔

جن مضامین پر مقدمہ ہذا میں بحث کی گئی ہے انکا خلاصہ یہہ ہے:-
پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ[۲]، قانونی حکومت[۳]، دستور کے قوانین اور مفروضات[۴]

[۱] مقابلہ کرو اس مقدمہ سے جو کتاب موسومہ انیسویں صدی میں انگلستان کا قانون اور عام رائے کی دوسری اشاعت میں طبع ہوا ہے۔
[۲] دیکھو حصہ اول فصل (۱-۳) آئندہ۔
[۳] دیکھو حصہ دوم فصل (۴-۱۳) آئندہ۔
[۴] دیکھو حصہ سوم فصل (۱۴-۱۵) آئندہ۔

جدید دستوری خیالات[1] عام نتائج[2]

(الف) پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ[3]

قانونی نقطۂ نظر سے، پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ ہمارے سیاسی نظام کی نمایاں خصوصیت ہے۔ قارئین بخوبی جانتے ہیں کہ پارلیمنٹ، بادشاہ، دارالامرا، اور دارالعوام سے مرکب ہے جسمیں سب ملکر کام کرتے ہیں۔ پس پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے اصول کے معنی نہ اس سے کم ہیں اور نہ زیادہ کہ ' پارلیمنٹ ہر قسم کے قوانین کے وضع اور منسوخ کرنے کی مجاز ہے '؛ اور نیز یہہ کہ از روئے قانون انگلستان کوئی شخص یا جماعت اس کی مجاز نہیں تسلیم کی جاتی کہ اسکو یہہ حق ہو کہ وہ پارلیمنٹ کے وضع کردہ قانون کی تردید یا تنسیخ کر سکے[4] اور یہہ کہ پارلیمنٹ کا یہہ حق یا اختیار بادشاہ کے ممالک محروسہ کے ہر حصہ پر حاوی ہے[5] یہہ اصول اس کتاب کی پہلی اشاعت میں درج ہوئے تھے جو ۱۸۸۵ء میں طبع ہوئی، اور اسکے بعد سے اسوقت تک جتنی اشاعتیں ہوئیں ان سب میں ان کا اعادہ ہوتا رہا۔ انکی صداقت سے کسی وقت بھی انکار نہیں کیا گیا

XIX

---

[1] دیکھو صفحہ ۸۰ مقدمہ آئندہ۔ [2] جو طالب علم مضامین مندرجہ مقدمہ کو سمجھنا چاہتا ہے اسکے لئے ضرور ہے کہ وہ کتاب کے ان اجزا کو پڑھے جن سے مقدمہ میں بحث کی گئی ہے۔ مقدمہ میں جو کچھہ پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے متعلق لکھا گیا ہے اسکو کتاب کے حصۂ اول کی فصل ۱ تا ۳ کے ساتھ پڑھنا چاہئیے۔ [3] فصل (۱-۲) آئندہ۔ [4] دیکھو فصل ۱ صفحہ 38۔ خود پارلیمنٹ اس کی مجاز ہے کہ وہ پارلیمنٹ کے ایکٹ کے ذریعہ سے کسی ماتحت مجلس وضع قوانین یا کسی دوسری جماعت کو صریحًا یا ضمنًا پارلیمنٹ کے کسی خاص ایکٹ میں کسی ترمیم یا اضافہ کا اختیار دے؛ جسطرح متقدر پارلیمنٹ نے زیر ایکٹ کامن ویلتھ ۶۳ و ۶۴ وکٹوریا فصل ۱۲ آسٹریلیا کی جمہوری حکومت کی پارلیمنٹ کو ایکٹ مذکور کے بعض امور میں ترمیم اور اضافہ کا اختیار دیا ہے؛ یا جسطرح متقدر پارلیمنٹ نے قومی انشورنس ایکٹ ۱۹۱۱ء کے تحت میں انشورنس کمشنروں اور تجارتی بورڈ کو انشورنس ایکٹ کے بعض امور میں رد و بدل کا اختیار عطا کیا ہے[5] دیکھو صفحات 98-116 آئندہ

ہے۔ اب ہم کو یہہ دیکھنا ہے کہ پارلیمنٹ کو جو اقتدار اعلی سنہ ۱۹۱۴ء میں حاصل ہے اُسکے لحاظ سے بھی یہہ بیان صحیح ہے یا نہیں۔ اس موقع پر یہہ امر بھی قابل اظہار ہے کہ پارلیمنٹ کے اقتدار اعلی میں ممکن ہے کہ کم از کم دو مختلف جہات سے تغیر و تبدل ہوا ہو، جن کے فرق کو پیش نظر رکھنا ضرور ہے۔ اولاً یہہ امر ممکن ہے کہ اقتدار اعلی کی ترکیب یا نوعیت میں کسی قسم کی تبدیلی واقع ہوئی ہو مثلاً اگر بادشاہ اور پارلیمنٹ کے دونوں ایوان ایک قانون نافذ کرکے دارالامرا کو توڑ دیں اور وضع قوانین کا اعلی ترین حق بادشاہ اور دارالعوام کے ہاتھ میں رہ جائے تو ہر شخص یہہ محسوس کرے گا کہ وہ مقتدر اعلی جسکی طرف یہہ اقتدار اعلی منتقل ہوا ہے اس مقتدر اعلی سے بالکل مختلف ہے جو سنہ ۱۸۸۴ء میں دو ایوانوں کے ساتھ اعلی ترین اقتدار رکھتا تھا۔ ثانیاً یہہ بھی ہوسکتا ہے کہ سنہ ۱۸۸۲ء کے بعد سے مقتدر پارلیمنٹ نہ بربنائے کسی اصول کے بلکہ عملاً، بادشاہ کے ممالک محروسہ کے کسی حصہ میں بطور قاعدہ کے وضع قوانین کے اعلی ترین اختیارات سے کام لینا چھوڑ دے۔ انھیں دونوں امکانی صورتوں پر ہم کو بہ توجہ تمام غور کرنا ہے:-

۱- دستور یا پارلیمنٹ کے اقتدار اعلی میں امکانی تبدیلی

(پارلیمنٹ کے ایکٹ سنہ ۱۹۱۱ء کا اثر)

جو امر زیر غور ہے اس کا خلاصہ یہہ ہے کہ آیا پارلیمنٹ کے ایکٹ[۱] نے وضع قوانین کے اختیار کو بادشاہ[۲] اور پارلیمنٹ کے دو ایوانوں سے لیکر بادشاہ اور صرف دارالعوام کی طرف منتقل کر دیا ہے یا نہیں؟ XX

اس سوال کے جواب دینے کے لئے بہترین طریقہ یہہ ہوگا کہ پہلے وضع قوانین کے ان اختیارات کی مجملاً تشریح کردی جائے جو ۱۸ اگست سنہ ۱۹۱۱ء کی پارلیمنٹ

---

[۱] دیکھو مخصوص طور سے پارلیمنٹ کا ایکٹ بابتہ سنہ ۱۹۱۱ء دفعات ۱-۲ ضمیمہ دوٹ نمبر ۱۲ ایکٹ مذکور۔

[۲] پارلیمنٹ کا ایکٹ ان اقتدارات اعلی میں کسی قسم کی کمی نہیں کرتا جو ایکٹ مذکور کے نفاذ کے پہلے سے موجود تھے اور حکم یہہ دیا گیا ہے (دفعہ ۶ پارلیمنٹ ایکٹ) کہ "اس ایکٹ کے ذریعہ سے دارالعوام کے موجودہ حقوق اور اختیارات میں نہ کسی قسم کی کمی ہوگی اور نہ وہ محدود ہوسکیں گے"۔

کے ایکٹ کے نفاذ سے عین ماقبل دارالامرا کو حاصل تھے، اور اسکے بعد ایکٹ مذکور کے اُن مخصوص اور مسلمہ اثرات کا تذکرہ کیا جائے جو علی الترتیب دارالامرا اور دارالعوام کے وضع قوانین کے اختیارات پر موثر ہوئے۔

پارلیمنٹ کے ایکٹ کے نفاذ سے عین ماقبل کی حالت کا بیان

پارلیمنٹ سے کسی قسم کا ایکٹ نافذ نہیں ہوسکتا جب تک اس کی منظوری دارالامرا اور دارالعوام دونوں جگہہ سے نہ ہوجائے۔ اس میں کوئی شک نہیں کہ دارالامرا نے بہت ہی شاذ صورتوں میں کسی رقمی مسودہ کو بدلا یا نامنظور کیا ہے، اگرچہ امرا ہمیشہ اسکے دعویدار رہے ہیں کہ وہ ایسے مسودات کے بدلنے اور نامنظور کرنے کے مجاز ہیں، مگر انہوں نے اس اختیار سے بہت ہی مخصوص صورتوں میں کام لیا ہے اسمیں بھی شک نہیں کہ کم از کم ۱۸۳۲ء سے امرا نے یہہ تسلیم کرلیا ہے کہ ہر ایسا مسودہ جو غور اور فکر کے بعد قوم نافذ کرنا چاہے، انپر لازم ہے کہ وہ اسے منظور کریں، اور کم وبیش اس مضبوط قیاس کے وجود کو بھی مان لیا ہے کہ دارالعوام عام طور سے قوم کے خیالات کا نمایندہ ہے اور اس لحاظ سے امرا کا فرض ہے کہ وہ ہر اس مسودہ کیساتھ جو دارالعوام سے منظور ہوچکا ہو اتفاق کریں، اگرچہ وہ تجویز انکی پسند کے مطابق نہ ہو۔ وہ ہمیشہ اسپر بھی زور دیتے رہے ہیں کہ یہہ قیاس ایسا ہے جس کی تردید ہوسکتی ہے اگر اس امر کے ثبوت میں کوئی قوی وجہہ پیش ہوسکتی ہو کہ انتخاب کنندگان فی الحقیقت یہہ نہیں چاہتے کہ مسودہ مذکور پارلیمنٹ کا ایکٹ قرار دیا جائے؛ مگر باوجود اس کے امرا متواتر اور مسلسل ایسے مسودات منظور کرتے رہے ہیں جن کو وہ فی الحقیقت پسند نہ کرتے تھے۔

پارلیمنٹ کے ایکٹ کے نفاذ تک یہہ مسلم تھا کہ پارلیمنٹ کا کوئی ایکٹ بغیر دارالامرا کی منظوری کے نافذ نہیں ہوسکتا؛ اور نہ دارالامرا کے اس قانونی حق یا اختیار پر کسی کو اعتراض تھا کہ وہ منظوری دینے سے انکار کرکے ایسے مسودہ کو جسے وہ ناپسند کرتا ہے رد کردے۔ یہاں دو امور قابل لحاظ ہیں ــــ اوّل یہہ کہ اس رد کو، کم از کم ۱۸۳۲ء سے، دارالامرا نے بطور قاعدہ کے محض التوا کے لئے استعمال کیا ہے۔ امرا نے خود اہم اصلاحی ایکٹ کے نفاذ کو تقریباً دو سال تک معرض التوا میں ڈالدیا تھا، البتہ

یہہ امر مشتبہ ہے کہ سنہ ۱۸۳۲ع کے بعد سے انہوں نے اپنے اس قانونی اختیار کے
ذریعہ سے کسی ایسے قانون کو جسے انتخاب کنندگان جاری کرانا چاہتے ہوں دو سال
کی مدت کیلئے ملتوی رکھا ہے - یہہ امر بھی یاد رکھنے کے قابل ہے کہ امرا نے، XXI
کم از کم ان چند سالوں میں بعض اوقات ایسے مسودات کو نامنظور کردیا ہے جنہیں بغلبۂ آرا
دارالعوام منظور کرچکا تھا مگر انکی تائید میں جیسا کہ واقعات سے ثابت ہوا انتخاب کنندگان
نہ تھے اس سے انکار نہیں کیا جاسکتا کہ دارالامرا کی کارروائی نے بعض اوقات قوم
کے اختیارات کی حفاظت کی ہے -

پارلیمنٹ کے ایکٹ کے بلاواسطہ اثرات[1]

یہہ اثرات، اصطلاحی نزاکتیں چھوڑکر اس طرح بیان کئے جاسکتے ہیں -

(۱) اس ایکٹ سے، رقمی مسودات قانون کے متعلق دارالامرا کے تمام اختیارات وضع قوانین سلب ہوجاتے ہیں - دارالامرا کو یہہ اختیار ہے کہ وہ کامل ایک ماہ تک اسپر بحث کرتا رہے لیکن وہ اسکا مجاز نہیں ہے کہ ایک ماہ سے زیادہ عرصہ تک اس مسودہ کو پارلیمنٹ کے ایکٹ ہوجانے سے روک سکے[2]

(۲) دوسرے عام مسودات کے متعلق (جن کو رقم سے تعلق نہیں ہے[3]) ایکٹ مذکور نے دارالامرا کے اختیار تنسیخ قطعی کو سلب کرلیا ہے، البتہ اس کا حق التوا باقی رکھا ہے[4]

حق التوا جو دارالامرا کے ہاتھ میں چھوڑ دیا گیا ہے اسکی وجہہ یہہ ہے کہ پارلیمنٹ کے ایکٹ کی دفعہ ۲ کی رو سے کوئی ایسا مسودہ بغیر منظوری اس ایوان کے نافذ نہیں ہوسکتا جب تک کہ مسودہ مذکور نے مفصلۂ ذیل چار شرطیں نہ پوری کرلی ہوں :-

(الف) ہر مسودہ کے لئے ضرور ہوگا کہ قبل اس کے کہ وہ بادشاہ

---

[1] اثرات بالواسطہ کے لئے دیکھو صفحہ (LI) آئندہ -
[2] دیکھو ایکٹ پارلیمنٹ دفعات ۱ و ۳ -
[3] بہ استثنائے مسودہ توسیع انتہائی مدت قیام پارلیمنٹ زاید از پنج سال -
[4] دیکھو دفعہ ۲ -

کے ملاحظہ میں منظوری کے لئے پیش کیا جائے، اسے دارالعوام نے منظور کیا ہو، اور دارالامرا اسے تین مسلسل اجلاسوں میں نامنظور ہوا ہو۔[1]

(ب) ہر اجلاس کے ختم ہونیکے بعد سے کم از کم ایک ماہ قبل مسودہ کا دارالامرا میں بھیجا جانا ضرور ہوگا۔[2]

(ج) ایسے مسودہ کے لئے ضرور ہوگا کہ اسپر دارالعوام کے پہلے اجلاسوں میں دوسرے بار پڑھے جانے کی تاریخ، اور اس تاریخ میں، جس میں وہ دارالعوام کے
XXII اجلاسوں میں سے تیسرے اجلاس میں منظور ہوا کم از کم دوسال کی مدت گذر چکی ہو۔[3]

(د) جو مسودہ بادشاہ کے ملاحظہ میں منظوری کیلئے پیش کیا جائے گا وہ اہم امور میں بجنسہ وہی ہوگا جو دارالامرا کے تین مسلسل اجلاسوں میں سے پہلے اجلاس میں پیش کیا گیا تھا، بہ استثناء اسکے کہ خود دارالامراء نے اس میں کوئی ترمیم کی ہو یا اسکی رضامندی سے کوئی ترمیم عمل میں آئی ہو۔

پارلیمنٹ کے اس ایکٹ سے جو عجیب ضابطہ قائم ہوتا ہے اسکی توضیح آیرلینڈ کی گورنمنٹ کے ایکٹ سنہ ۱۹۱۴ء سے بخوبی ہوتی ہے، یہہ ایکٹ عام طور سے اور نیز اس مقدمہ میں، ہوم رول بل یا ایکٹ کے نام سے موسوم کیا گیا ہے۔ ایکٹ مذکور دارالعوام کے تین مسلسل اجلاسوں میں سے پہلے اجلاس میں ۱۱ اپریل سنہ ۱۹۱۲ء کو پیش کیا گیا: اور دارالعوام کے اسی اجلاس میں ۹ مے سنہ ۱۹۱۲ء کو دوبارہ پڑھا گیا؛ دارالامرا نے تین مسلسل اجلاسوں میں اسکو صریحاً یا معناً نامنظور کیا۔[4] اسلئے

[1] دیکھو دفعہ ۲ (۱)۔ [2] دیکھو دفعہ ۲ (۱)۔ [3] دفعہ ۲، استثناء۔ اس ایکٹ کی رو سے دارالامرا کو یہہ حق حاصل ہے کہ وہ کم از کم دو سال اور ایک کامل ماہ کے التواء پر زور دے، اور خود دارالعوام میں توتی حتماً اس مدت میں اور وسعت دیسکتا ہے۔ [4] معنوی نامنظوری پارلیمنٹ کے ایکٹ کی دفعہ ۲ ضمن (۳) سے پیدا ہوتی ہے جو حسب ذیل ہے: "ایک مسودہ کے متعلق یہہ سمجھا جائے گا کہ اسے دارالامرا نے نامنظور کیا، اگر اسے دارالامرا نے بغیر ترمیم کے منظور نہیں کیا یا ایسی ترمیم کی جس کے ساتھ دونوں ایوانوں کو اتفاق نہیں ہے"۔ ہوم رول بل تو دارالامرا نے بصراحت اپنے دوسرے اور تیسرے اجلاس میں نامنظور کیا تھا۔ ان کے تیسرے اجلاس میں بل مذکور معناً نامنظور رہا اس وجہ سے کہ انہوں نے اُسے اس اجلاس میں منظور نہیں کیا۔

وہ ۹ ۔ جون ۱۹۱۴ء سے پہلے بادشاہ کے ملاحظہ میں منظوری کے لئے پیش نہیں ہوسکتا تھا؛ وہ ۱۸ ۔ اگست ۱۹۱۴ء کو پیش ہوا، اور اسیدن قبل اسکے کہ پارلیمنٹ کا تیسرا اجلاس حقیقی طور سے برخاست ہو' بغیر دارالامرا کے اتفاق کے اس کو شاہی منظوری حاصل ہوگئی؛ اور اسطور سے وہ آیرلینڈ کی گورنمنٹ کا ایکٹ بابتہ ۱۹۱۴ء ہوگیا۔ جو ایکٹ بادشاہ نے منظور کیا وہ بجنسہ وہی مسودہ تھا جو منجملہ تین اجلاسوں کے، پہلے اجلاس میں دارالامرا میں ۱۶ ۔ جنوری ۱۹۱۳ء کو بھیجا گیا تھا۔ یہاں ہم کو اس مشکل سے مقابلہ کرنا پڑتا ہے جو پارلیمنٹ کے ایکٹ کی رو سے اس مسودہ کی ترمیم میں پیش آتی ہے جو ایک مرتبہ دارالامرا کے تیسرے اجلاس میں بھیجا جاچکا ہو جون ۱۹۱۴ء میں اس امر کی ضرورت محسوس ہوئی کہ ہوم رول بل میں السٹر کی حیثیت کے متعلق ترمیم کی جائے۔ ۲۳ ۔ جون کو گورنمنٹ کی طرف سے دارالامرا میں ایک مسودہ اس غرض سے پیش کیا گیا کہ ہوم رول کے ایکٹ میں جو ہنوز مسودہ تھا ترمیم کی جائے۔ XXIII
اسکی نظیر ملنی مشکل ہے کہ ایک ایکٹ ایسے مسودہ کی ترمیم کیلئے نافذ کیا جائے جس نے ہنوز قانون نافذہ کا مرتبہ حاصل نہ کیا ہو۔ گورنمنٹ کی یہہ تجویز ناکام رہی۔ ۱۸ ۔ ستمبر ۱۹۱۴ء کو ہوم رول کا مسودہ ہوم رول ایکٹ (یا اصطلاحی طور سے آیرلینڈ کی گورنمنٹ کا ایکٹ بابتہ ۱۹۱۴ء) ہوگیا مگر بغیر ترمیم کے رہا، لیکن جسدن ہوم رول ایکٹ قطعی طور سے منظور ہوا اسیدن التوائی ایکٹ کی تاثیر سے اس میں درحقیقت ترمیم کا عمل ہوگیا اور اس بناء پر آیرلینڈ کی گورنمنٹ کا ایکٹ ۱۹۱۴ء اسوقت تک نافذ نہیں قرار پاسکتا جب تک کہ ۱۸ ۔ ستمبر سے اسپر کسی نہ کسی طرح بارہ مہینے نہ گزر جائیں، اور ممکن ہے کہ موجودہ جنگ کے ختم تک نافذ نہ ہوسکے۔ التوائی ایکٹ پارلیمنٹ کے ایکٹ کے اثر کو بیکار اور باطل کئے دیتا ہے اور ایک جدید نافذہ قانون کے اثرات کا اسطرح باطل ہوجانا اس ضرورت کو ثابت کرتا ہے کہ پارلیمنٹ کے ایکٹ سے جو ضابطہ قایم ہوا ہے اس میں کسی قسم کی ترمیم ہونی چاہئے۔

(۳) دارالعوام اس کا مجاز ہے کہ وہ کوئی مسودہ بغیر دارالامرا کے اتفاق کے بادشاہ کے ملاحظہ میں منظوری کے لئے پیش کرے، بشرطیکہ مسودہ مذکور میں پارلیمنٹ کے ایکٹ کی دفعہ ۲ کے احکام کا لحاظ رکھا گیا ہو، بلکہ یوں کہنا بہتر ہوگا کہ دارالعوام

کا صدر، حسب ہدایات مندرجہ ایکٹ مذکور، اس امر کی تصدیق کرے کہ پارلیمنٹ کے ایکٹ کی دفعہ ۲ کی تعمیل پورے طور سے کیجا چکی ہے۔

حقیقت یہہ ہے کہ پارلیمنٹ کے ایکٹ نے دار العوام، یا یوں کہو کہ انکی اکثریت کو مجاز کر دیا ہے کہ وہ ہر قسم کا قانون نافذ کریں، بشرطیکہ پارلیمنٹ کے ایکٹ کی دفعہ ۲ کے مراتب کی تکمیل کر لی گئی ہو؛ مگر اس کے بعد بھی دار الامرا کے ہاتھ میں التوا کا اختیار رہجاتا ہے جس کے ذریعہ سے وہ ایک مسودہ کو پارلیمنٹ کا ایکٹ ہونے سے یقیناً دو سال سے زیادہ، اور ممکن ہے کہ اس سے بہت زیادہ مدت تک روک سکتا ہے[1]۔

XIV اس صورت میں یہہ کہا جا سکتا ہے کہ پارلیمنٹ کے ایکٹ نے پارلیمنٹ کے

---

[1] پارلیمنٹ کا ایکٹ دار العوام کے حقوق اور مرافق میں کسی قسم کی دست اندازی نہیں کرتا (دفعہ ۶ ایکٹ مذکور) اس میں بادشاہ کے اختیار تنسیخ کا مطلق ذکر نہیں ہے۔ اس کے وجوہ سے کسی طرح انکار نہیں کیا جا سکتا لیکن اس اختیار سے کم از کم صوبوں سے بالکل کام نہیں لیا گیا ہے۔ ’برک‘ کے یہہ مشہور الفاظ ہمیشہ خیال میں رکھنے چاہئیں کہ ”بادشاہ کا مسودہ کو منسوخ کر دینے کا اختیار ان شاہی حقوق میں سے ہے جنکی نسبت کبھی شبہ نہیں کیا گیا ہے، اور وہ ہر حالت پر حاوی ہے۔ میں یقین کے ساتھ یہہ کہنے کیلیئے تیار نہیں ہوں کہ اگر بعض ایسے قوانین جو میرے علم میں ہیں، شاہی قلم کی ایک گردش سے منسوخ کر دیئے جاتے، تو خلائق عامہ کو کوئی نقصان عظیم برداشت کرنا پڑتا۔ مگر یہاں ان اختیارات کو کام میں لانے کی مناسبت یا غیر مناسبت سے بحث نہیں ہے۔ انکو کام میں نہ لانا خود ایک دانشمندانہ عمل ہے، اور ان کا معطل رہنا ہی انکے وجود کا محافظ ہے؛ اور ان کا وجود ایسے مواقع پر کہ انکو کام میں لانے کی ضرورت ہو خود دستور کے تحفظ کا ذریعہ ہو سکتا ہے“۔ ’برک‘ کا خط برسٹل کے صدر بلدیہ کے نام، جلد ۳ اشاعت ۱۸۰۸ صفحہ ۱۸۰ و ۱۸۱ و اشاعت ۱۸۴۲ء جلد دوم صفحہ ۲۸۔ ’برک‘ کی رائے کی صحت تجربہ ثابت کر رہا ہے۔ اس تنسیخی اختیار نے زمانہ حال کے ان خوشگوار تعلقات کی ترقی میں، جو انگلستان، اور اس کی خود مختار نو آبادیوں میں قایم ہیں، بعید آسانیاں پیدا کر دی ہیں۔ اس نے ’انگلستان‘ اور ’نو آبادیوں‘ کی سیاست کو اس قابل کر دیا ہے کہ وہ شاہی وحدت (Imperial Unity) کو اس حالت کے ساتھ جو تقریباً نو آبادیوں کی خود مختاری کے مساوی ہے، ممزوج کر کے ایسی مجموعی صورت قائم کر سکتی ہے جو بالآخر سلطنت انگلستان کے لئے موجب نجات ثابت ہو سکتی ہے۔

اقتدار کو بادشاہ اور دارالعوام کی بادشاہی میں تبدیل کر دیا ہے لیکن بہمہ وجوہ صحیح رائے یہی ہے کہ اقتدار اعلیٰ ابھی تک بادشاہ، اور پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں کے ہاتھ میں ہے۔ اس رائے کے وجوہ حسب ذیل ہیں۔ اوّل یہہ کہ بادشاہ، اور دونوں ایوان، بغیر پارلیمنٹ کے ایکٹ کی خلاف ورزی کئے، ہر قسم کا قانون نافذ اور منسوخ کر سکتے ہیں۔ دوسرے یہہ کہ اگرچہ دارالامرا، دارالعوام کو اس امر سے نہیں روک سکتا کہ وہ پارلیمنٹ کے ایکٹ کے تحت میں کسی دستور میں تغیر و تبدل کرے، بشرطیکہ پارلیمنٹ کے ایکٹ کے تمام مراتب کی تکمیل کر لی گئی ہو، تاہم ایکٹ مذکور کے قیام تک، اس کا ضرور مجاز ہے کہ کسی ایسے ایکٹ کے نفاذ کو روک دے جس کا فائدہ اس کے فوری نفاذ پر منحصر ہو۔

اسلئے بہمہ وجوہ موجودہ حقیقی حالت کے متعلق صحیح قانونی بیان یہی ہے کہ اقتدار اعلیٰ ہنوز پارلیمنٹ یعنی باہم بادشاہ اور دونوں ایوانوں کے ہاتھ میں ہے۔ یہہ صحیح ہے کہ پارلیمنٹ کے ایکٹ نے دارالعوام کے اقتدار اعلیٰ کے حصہ میں بڑا اضافہ کر دیا ہے، اور دارالامرا کے حصہ میں بہت کمی ہو گئی ہے۔

۲ - پارلیمنٹ کے اعلیٰ اختیارات کے رقبہ میں عملی تبدیلیاں

(مقتدر پارلیمنٹ کے تعلقات ڈومینین یعنی ماتحت حکومتوں کے ساتھ)

'ڈومینین' کی اصطلاح کے مفہوم میں اور اس میں شامل 'کینڈا'، نیو فاونڈلینڈ' XXV

سلہ: 'ڈومینین'، کی اصطلاح کے استعمال کیلئے دیکھو، انگریزی قومیت اور ممالک غیر کے باشندگان کی حیثیت کا ایکٹ بابتہ سنہ ۱۹۱۴ء، ۴، ۵ جارج پنجم، فصل ۱۷، ضمیمہ اول، اور مقابلہ کرو خصوصیت کے ساتھ انگریزی نوآبادیوں کا نمائندہ اور ذمہ دار حکومتوں کے ساتھ صفحات 98-116 آئندہ۔

'ڈومینین' میں اکثر وہ ممالک شریک ہیں جو ۱۸۴۲ء میں یا تو ایسا ملک تھا جسکی حکومت اسی نوآبادی کو حاصل تھی یا ایسے ممالک تھے جنکی حکومتیں انھیں نوآبادیوں کے ہاتھ میں تھیں، لیکن یہہ بیان کامل صحت کے ساتھ ہر 'ڈومینین' پر صادق نہیں آسکتا، مثلاً مغربی آسٹریلیا، کو جو اسوقت 'جمہوری آسٹریلیا' کی ایک ریاست ہے سنہ ۱۸۹۰ء تک کوئی ذمہ دار حکومت نہیں دیگئی، اور نیٹال کو جو اسوقت جنوبی افریقہ کے اتحاد کی ایک ریاست ہے، سنہ ۱۸۹۳ء تک کوئی اختیار نہیں تھا جو جنوبی افریقہ کا

جمہوری آسٹریلیا، نیوزیلینڈ، اور جنوبی متحدہ آفریقہ کی ماتحت حکومتیں ہیں۔ ان میں سے ہر ایک، ایک خود مختار نوآبادی ہے، یعنی ہر نوآبادی میں خود اسکی پارلیمنٹ یا نمائندہ مجالس وضع آئین و قوانین، اور ایک ذمہ دار گورنمنٹ موجود ہے، یا یوں کہو کہ ایک ایسی گورنمنٹ موجود ہے جو اس قسم کی مجالس وضع آئین و قوانین کے پاس ذمہ دار رہے۔

ہمارے مضمون کے لحاظ سے یہاں دو سوال پیدا ہوتے ہیں:

سوال اوّل یہہ ہے کہ سنہ ۱۸۸۴ میں جو تعلقات مقتدر پارلیمنٹ کی ایک خود مختار نوآبادی مثلاً نیوزیلینڈ، کے ساتھ تھے، انہیں اور ان تعلقات میں جو سنہ ۱۹۱۴ میں پارلیمنٹ مذکور کو نیوزیلینڈ کے ساتھ ہیں کیا فرق ہے؟

قبل اسکے کہ اس سوال کا براہ راست کوئی جواب دیا جائے یہہ بتا دینا مناسب معلوم ہوتا ہے کہ دو اہم امور میں مقتدر پارلیمنٹ[۱] کے ان تعلقات میں جو خود مختار نوآبادیوں کے ساتھ تھے، خواہ وہ حکومتوں کے نام سے موسوم کیجائیں یا نہ کیجائیں، سنہ ۱۸۸۴ کے بعد سے کوئی تبدیلی نہیں ہوئی ہے۔

اولاً یہہ کہ مقتدر پارلیمنٹ کو سنہ ۱۹۱۴ میں بھی جیسا کہ سنہ ۱۸۸۴ میں تھا، یہہ دعوے ہے کہ اسکو سلطنت انگریزی کے ہر حصہ میں کامل اعلیٰ اختیارات حاصل ہیں، اور

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ اتحاد ایک بڑے درجہ تک ایسی ریاستوں سے مرکب ہے جو سنہ ۱۸۸۴ میں اگرچہ بادشاہ کی سیادت میں تھیں، مگر (قوم یورپ کی حکومت کے تحت میں) تقریباً خود مختار تھیں۔

اس مقدمہ میں جہانتک کہ صراحتہً بیان کیا جائے یا سیاق عبارت سے نہ پیدا ہو مفصلہ ذیل نوآبادیوں کی حیثیت سے کوئی بحث نہیں کیگئی ہے:۔ (۱) شاہی نوآبادیاں (۲) بہاسس، بار باڈوز، اور برموڈا کی مثل نوآبادیاں جنمیں نمائندہ حکومت ہے مگر ذمہ دار حکومت نہیں ہے۔ (۳) برٹش انڈیا۔ خلاصہ یہ ہے کہ اس مقدمہ میں مقتدر پارلیمنٹ کے جن تعلقات کا نوآبادیوں کے ساتھ تذکرہ کیا گیا ہے وہ مخصوص طور سے یا تقریباً مخصوص طور سے ان تعلقات سے بحث کرتا ہے جو مقتدر پارلیمنٹ اور پانچ ڈومینین میں قائم ہیں۔ ف۱ اس اصطلاح سے مراد وہ ہے جس کو ہمارے دستور پر لکھنے والا ایک انگریز صرف "پارلیمنٹ" کے نام سے موسوم کریگا یعنی سلطنت ہائے متحدہ کی پارلیمنٹ۔ ایسے موقع پر جہاں سلطنت ہائے متحدہ اور ایسی حکومتوں کی پارلیمنٹوں کے تعلقات سے بحث کرنا ہو جہاں خود انکی نمایندہ مجالس وضع قوانین موجود ہوں، اور جو عام طور سے اور بعض اوقات پارلیمنٹ کے ایکٹوں میں بھی،

اس کا یہہ دعویٰ' جو ہر ریاست پر حاوی ہے' سلطنت کی ہر ایسی عدالت میں جو بادشاہ
کے زیر حکم کام کرتی ہے بطور صحیح قانونی اصول کے تسلیم کیا جائے گا۔ اس میں کلام XXVI
نہیں ہوسکتا کہ ہر ریاست کا دستور عام طور سے مقتدر پارلیمنٹ کے ایکٹ سے آغاز
ہوتا اور اسی پر منحصر رہتا ہے' اور ان دستوری قوانین کو یقیناً مقتدر پارلیمنٹ بدل سکتی ہے۔
ثانیاً یہہ کہ پارلیمنٹ نے سنہ ۱۸۶۵ء سے بہت قبل اس اصول کی صداقت تسلیم کر لی
تھی جسے برک[1] اس قدر زور کے ساتھ اپنے معاصرین کے ذہن نشین کرانا چاہتا تھا؛
اسکا کہنا یہہ تھا کہ انگلستان کی پارلیمنٹ کی سخت غلطی ہے اگر وہ میسوچوسٹس میں اسقدر
قطعی اختیارات برتنے کی کوشش کرے جتنے وہ مڈل سکس' میں برتتی ہے' شاہی حقوق
کے استعمال کی صحیح حد انسانی قوانین سے نہیں' بلکہ اشیا کی فطری حالت سے قایم ہوتی
ہے؛ اگر کوئی پارلیمنٹی یا دوسری قسم کا بادشاہ یہہ کوشش کرے کہ اسکی وسیع سلطنت
کے ہر جز میں اس کا اختیار مساوی طور سے جاری ہو' تو اسکی یہہ کوشش محض بیکار ثابت
ہوگی۔ اس مقولہ کے پورے طور سے تسلیم کر لئے جانے کا اظہار ایک قابل لحاظ واقعہ
سے ہوتا ہے' اور وہ یہہ ہے کہ مقتدر پارلیمنٹ نے سنہ ۱۸۶۵ء' بلکہ اسکے بہت قبل سے

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ پارلیمنٹ کے نام موسوم کیجاتی ہوں' 'مقتدر پارلیمنٹ' کی اصطلاح کا استعمال موجب آسانی ہے۔ 'مقتدر پارلیمنٹ' کی اصطلاح نوآبادیوں کے قوانین میں بھی استعمال ہوی ہے مثلاً جمہوری آسٹریلیا' کے تعبیری ایکٹ م۲ بابتہ سنہ ۱۹۰۱ء میں۔

[1] برک کے الفاظ یہہ ہیں کہ 'تم کون ہو جو اسقدر غیظ و غضب کا اظہار' اور فطرت کی جکڑبند سے آزاد ہو جانے کی کوشش کرو؟ ہر ایسی قوم کو جو وسیع سلطنت کی مالک ہے اسی قسم کے حالات پیش آتے ہیں' تمہاری حالت انسے بدتر نہیں ہے' یہہ حالت حکومت کی ہر شکل میں پیش آتی ہے خواہ وہ کوئی شکل اختیار کرے۔ بڑے اجسام میں طاقت کے دوران کا اطراف اور جوانب میں کم ہونا ایک لازمی امر ہے' یہہ فطرت کا قانون ہے۔ ترک' مصر' عرب اور کردستان پر اسیطرح حکومت نہیں کر سکتے جسطرح وہ تھریس میں کرتے ہیں۔ اور نہ کریمیا اور الجیریا میں انکے وہ اختیارات ہیں جو بروسا اور سمرنا میں ہیں۔ خود مختار بادشاہوں کو بھی داد و ستد کے اصول پر کام کرنا پڑتا ہے' سلطان کو اسقدر اطاعت

XXVII انگریزی نوآبادیوں[۱] پر، خود اپنے اختیار سے، انگلستان کے فائدہ کے لئے، کسی قسم کا ٹیکس عاید کرنا موقوف کر دیا تھا۔ خلاصہ یہہ ہے کہ پارلیمنٹ کا کلی اقتدار، اگرچہ اصولاً تسلیم کیا جاتا ہے مگر اس کا استعمال پورے طور سے صرف سلطنتہائے متحدہ (برطانیہ عظمیٰ) میں ہوتا ہے۔

ایک طالب علم یہہ سوال کر سکتا ہے کہ ریاستوں کے تعلقات میں پارلیمنٹ کے کلی اقتدار اعلیٰ پر زور دینے سے کیا فائدہ ہے؟ جبکہ یہہ مسلم ہے کہ پارلیمنٹ سلطنتہائے متحدہ سے باہر نہ ان تقریباً فرضی اختیارات کو پورے طور سے استعمال کرتی ہے اور نہ آئندہ استعمال کرنے کا احتمال ہے۔ اس کا جواب یہہ ہے کہ جو طالب علم پارلیمنٹ

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ پر قناعت کرنی پڑتی ہے جو وہ حاصل کر سکتے ہیں۔ اپنی حکومت کو قائم رکھنے کے لئے انھیں حکومت کی باگ ڈھیلی رکھنی پڑتی ہے، انکے مرکزی اقتدار کا تمام زور اس پر منحصر ہے کہ انہوں نے دانشمندانہ طریقہ سے اپنی جملہ سرحدات کی باگ ڈھیلی چھوڑ رکھی ہے۔ اسپین کو غالباً اپنے صوبہ جات میں وہ اقتدار حاصل نہیں ہے جو تم کو اپنے صوبہ جات میں حاصل ہے۔ اُسے خواہشات کی تکمیل کرنا، دبنا، اور اپنے وقت کا انتظار کرنا پڑتا ہے۔ یہہ وسیع اور متفرق سلطنتوں کی غیر تبدیل ہونے والی حالت اور غیر متغیر قانون ہے۔ برک بر مصالحت با امریکہ، جلد سوم اشاعت سنہ ۱۸۰۱ع صفحہ ۲۵۶ و ۲۵۷ -

[۱] مقتدر پارلیمنٹ کا نوآبادیوں پر خواہ وہ خودمختار ہوں یا غیر خودمختار، ٹیکس عاید کرنے کے اختیار سے دست بردار ہو جانا دو مراتب طے کر چکا ہے۔ سنہ ۱۷۷۸ع سے جو ٹیکس مقتدر پارلیمنٹ نے کسی نوآبادی پر عاید کیا ہے، خواہ وہ شاہی نوآبادی ہی کیوں نہ ہو، وہ اس نوآبادی کے فائدہ کے لئے عاید کیا گیا ہے، اور اسکی آمدنی اسی نوآبادی کے حوالے کر دی گئی ہے لیکن اسوقت تک کہ قوانین جہازرانی کی تنسیخ سنہ ۱۸۴۹ع کی پارلیمنٹ سے عمل میں آئی، ہمارے مجموعی نظام جہازرانی کی تائید میں، اس سامان پر جو نوآبادی میں داخل ہو محصول لینے کا طریقہ جاری رہا، اگرچہ اسکی آمدنی انھیں نوآبادیوں کو دیدی جاتی تھی۔ سنہ ۱۸۴۹ع سے کوئی شاہی ایکٹ ایسا نہیں نافذ ہوا ہے جسکے ذریعہ سے کسی نوآبادی پر کوئی ٹیکس عاید کیا گیا ہو، اور نہ کسی نوآبادی کو مقتدر پارلیمنٹ نے مجبور کیا ہے کہ وہ سلطنتہائے متحدہ کے مصارف یا حکومت انگریزی کی

کے اس دعوی کو کہ اُسے تمام انگریزی حکومت میں قطعی شاہی حق حاصل ہے پیش نظر نہیں رکھے گا وہ یہہ نہیں سمجھ سکیگا کہ کس وسعت کے ساتھ یہہ اعلیٰ اختیار بعض اوقات سلطنتہائے متحدہ کے حدود سے باہر، فی الحقیقت کام میں لایا گیا ہے، اور اگرچہ یہہ امر تعجب انگیز معلوم ہو مگر فی الحقیقت وہ ان قیود کا اندازہ بھی نہ کر سکے گا، جو انگلستان اور نیز نوآبادیوں کے مدبرین کے کامل اتفاق کے ساتھ، کم از کم نوآبادیوں کے متعلق، پارلیمنٹ کے ان اصولی غیر محدود اختیارات کے حقیقی استعمال میں لگا دیگئی ہیں۔ مزید براں مقتدر پارلیمنٹ کے اس اختیار کو تسلیم کر لینا کہ اس کو جملہ سلطنت کیلئے وضع قوانین کا اختیار ہے بعض اوقات خود نوآبادیوں کے لئے موجب آسانی ہو جاتا ہے۔ کم از کم ان باہوش لوگوں کی نظر میں جو مہذب سلطنتوں کے بیشتر حصہ کے اخلاقی اصول سے متفق ہیں، یہہ غنیمت معلوم ہوا ہوگا کہ سنہ ۱۸۳۴ء میں مقتدر پارلیمنٹ کو یہہ موقع ملا کہ اس نے سلطنت انگریزی کے ہر حصہ میں غلامی کی ممانعت کر دی، اور آجتک تمام سلطنت میں غلاموں کی تجارت کی تجدید یا عدالتی مقاصد کیلئے زد و ضرب کی مانع ہے۔

اب ہم اُس مضمون کی طرف متوجہ ہوتے ہیں، کہ جو تعلقات مقتدر پارلیمنٹ کے سنہ ۱۸۸۴ء میں خود مختار نوآبادیوں کے ساتھ تھے، انہیں اور ان تعلقات میں جو مقتدر پارلیمنٹ کو سنہ ۱۹۱۴ء میں نوآبادیوں کے ساتھ ہیں، کیا فرق ہے۔

مقتدر پارلیمنٹ کے وہ تعلقات جو سنہ ۱۸۸۴ء میں ایک خود مختار نوآبادی مثلاً "نیوزیلینڈ"، کے ساتھ تھے۔

اسمیں شک نہیں کہ مقتدر پارلیمنٹ نے انگلستان کے سیاست داں لوگوں کے زیر ہدایت، تیس سال قبل عملاً یہہ تسلیم کر لیا کہ ایک خود مختار نوآبادی کو جیسی کہ "نیوزیلینڈ" ہے یہہ اجازت ہونی چاہئے کہ وہ مقامی معاملات کے قوانین خود وضع کرے۔ مگر اسپر بھی بعض اوقات پارلیمنٹ "نیوزیلینڈ" یا دوسری خود مختار نوآبادیوں کیلئے قوانین وضع کرتی رہی ہے۔ اسطور سے انگلستان کے سنہ ۱۸۸۳ء کے ایکٹ دیوالیہ کی رو سے XXVII

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ حفاظت کے لئے کسی قسم کا ٹیکس ادا کرے۔

مگر مقتدر پارلیمنٹ جزیرہ مین (Isle of Mann) پر اب بھی محصول کرورگیری عاید کرتی ہے۔ دیکھو ۳ و ۴ جارج پنجم فصل ۱۸۔

دیوالیہ کی جائداد فی الحقیقت امنا دیوالیہ کی طرف منتقل ہوجاتی تھی، جیسا کہ اسوقت بھی ہوتا ہے، یہی نہیں بلکہ اسکی جائداد غیر منقولہ کا بھی یہی حال تھا، خواہ وہ انگریزی سلطنت کے کسی حصہ[1] میں واقع ہو، اور جو برائت انگریزی دیوالیہ ایکٹ سنہ ۱۸۸۳ کے تحت میں دیجاتی تھی، اور دیجاتی ہے، وہ اب بھی ان تمام قرضوں کی برائت متصور ہوتی ہے جو دیوالیہ نے انگریزی سلطنت کے کسی حصہ[2] مثلاً نیوزیلینڈ یا جمہوری آسٹریلیا میں لئے ہوں، اسی طرح سلطنت کے حق تنسیخ سے، کسی نہ کسی شکل میں[3]، سنہ ۱۸۶۲ بلکہ اس کے بعد تک، بعض اوقات نوآبادیوں کے ایسے قوانین کے نفاذ میں مزاحمت کا کام لیا جاتا رہا جنہیں اگرچہ نوآبادیوں کے باشندوں، اور وہاں کی مجلس وضع قوانین نے منظور کر لیا تھا، مگر وہ انگلستان کے باشندوں کے اخلاقی احساسات اور انکے خیالات کے خلاف تھے۔ اسی اصول پر نوآبادیوں کے ان مسودات قانون کو جو مرد کو اپنی متوفی بیوی کی بہن، یا عورت کو اپنے متوفی شوہر کے بھائی کیساتھ نکاح کے جواز میں تھے، سلطنت، یا یوں کہو کہ وزرا کی تحریک پر پارلیمنٹ نے نامنظور کر دیا۔ اسمیں شک نہیں کہ جوں جوں وقت گزرتا گیا انگلستان کے مدبرین کا رجحان اسطرف بڑھتا گیا کہ نوآبادیوں کے ایسے قوانین میں جو ایک خود مختار نوآبادی کے اندرونی انتظام سے متعلق ہوں، اعلیٰ اختیار یا دوسرے طریقہ سے، کوئی دست اندازی نہ کی جائے؛ مگر پھر بھی اس قسم کی دست اندازیاں ہوتی رہیں۔ علاوہ اسکے سنہ ۱۸۶۴ میں، ہر نوآبادی کی اعلیٰ عدالت کے فیصلہ جات کا مرافعہ انگلستان کی پرایوی کونسل میں ہوتا تھا؛ اور سنہ ۱۸۸۴ میں انگریزی حکومت یہہ سمجھتی ہوگی کہ وہ نوآبادیات کے کابینہ کی ایسی انتظامی کارروائیوں میں جو انگلستان کے تصور انصاف کے خلاف ہوں، دخل دہی کی مجاز ہے۔ سنہ ۱۸۶۴ میں انگریزی نظم و نسق کا یہہ بھی ایک صریح اصول تھا کہ انگریزی نوآبادیات کے باشندے کسی ملک غیر کی سلطنت

۱؎ دیکھو ڈائسی کا "اختلاف قوانین" (اشاعت دوم) صفحات ۳۲۹-۳۳۳۔ ۲؎ ڈائسی کا قانون متذکرۂ بالا صفحہ ۱۴۴ و مقدمہ "الیس بنام ایم ہنری" (۱۸۷۱) لاء رپورٹ (۶) سی، پی ۲۲۸ و ۲۳۴-۲۳۶؛ مگر اسکا مقابلہ کرو "نیوزیلینڈ لون کمپنی بنام موریسن" [۱۸۹۸] اے سی ۳۴۹ متذکرہ "اختلاف قانون" صفحہ ۲۴۲۔
۳؎ دیکھو صفحات 111-116 آئندہ۔

سے بتوسط یا بلا توسط کسی قسم کے عہدنامہ کی کارروائی میں حصہ نہیں لے سکتے تھے۔ اور نہ اس سے تیس سال قبل انگلستان یا خود مختار نوآبادیاں ان کانفرنسوں کے عام فوائد سے واقف تھیں جو اسوقت انگلستان کی سیاسی زندگی کا ایک مسلم جز ہوتی جاتی ہیں، اور جن میں انگلستان اور نوآبادیوں کے وزرا نوآبادی کی حکمت عملی کے مسائل پر باہم بحث کرتے ہیں اور اسطور سے علانیہ تسلیم کرتے ہیں کہ جو امور جملہ سلطنت کی بہبود پر موثر ہیں انکے ساتھ نوآبادیوں کو تعلق اور دلچسپی ہے بسنہ ۱۸۸۴ء میں انگلستان کے کسی مدبر کے ذہن میں بھی نہیں آسکتا تھا کہ کسی نوآبادی کے لئے اسکا امکان ہے کہ وہ ایسی لڑائی میں جو انگلستان اور کسی غیر سلطنت سے ہو رہی ہو غیر جانبدار رہے۔ XXIX

مقتدر پارلیمنٹ کے تعلقات سنہ ۱۹۱۴ء میں ایک ڈومینین[1] (ماتحت حکومت) کے ساتھ۔

یہہ تعلقات اسوقت مفصلہ ذیل سرسری قواعد میں بیان کئے جاسکتے ہیں:۔

قاعدہ اول۔ ہر ایسے معاملہ میں جسکا تعلق براہ راست شاہی ضرورتوں سے ہو، مقتدر پارلیمنٹ (روز افزوں احتیاط کے ساتھ) ایسے قوانین نافذ کرے گی جو حکومتہائے ماتحت سے متعلق ہونگے اور وہاں دوسرے طریقہ سے شاہی اختیار کام میں لائے گی۔

مگر یہہ قاعدہ محض انہیں معاملات میں برتا جاتا ہے جن کا اثر براہ راست اور بلاشک وشبہ شاہی ضرورتوں پر پڑتا ہے۔

قاعدہ دوم۔ پارلیمنٹ کسی ماتحت حکومت یا وہاں کے واضعان قانون کو یہہ حق نہیں دیتی کہ

(**الف**) وہ پارلیمنٹ کے کسی ایسے ایکٹ کو جو حکومت ماتحت سے متعلق ہو منسوخ کردے (باستثنائے اس صورت کے کہ وہ خود مقتدر پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ سے منسوخ کیا جائے)۔

(**ب**) خود اپنے اختیار سے کوئی عہدنامہ کسی ملک غیر کی سلطنت کے ساتھ کرے؛

[1] "ڈومینین" کے معنی کے لئے دیکھو صفحہ XXIV نوٹ (۱)

(ج) اس لڑائی میں جو بادشاہ اور کسی ملک غیر کی سلطنت کے ساتھ ہو، غیر جانبدار رہے، یا عام طور سے کسی ملک غیر کی سلطنت سے کوئی ایسا فائدہ حاصل کرے جسے سلطنت مذکور تمام انگریزی سلطنت کیلئے عام کرنا نہ چاہتی ہو[1]۔

یہہ ظاہر ہے کہ ان دو قاعدوں کے تحت میں مقتدر پارلیمنٹ کو اس کا حق حاصل ہے، اور وہ بعض اوقات اس کو کام میں بھی لاتی ہے، کہ ایسے معاملات میں جو حکومت ماتحت کی خوشحالی پر زیادہ تر موثر ہوں قانون وضع کرے؛ اور اسطور سے بعض لحاظ سے حکومت ماتحت کی پارلیمنٹ کے اختیارات وضع قوانین اور اسکی کابینہ کے انتظامی اختیارات بمقدار کافی گھٹا دے۔ خلاصہ یہہ ہے کہ جب تک موجودہ حالات میں
XXX کوئی تغیر و تبدل نہیں ہوتا، مقتدر پارلیمنٹ ہر حکومت ماتحت کو، ایسے معاملات میں جن کا تعلق شاہی ضروریات سے ہے، اس حد تک جس کا ذکر میں اوپر کر چکا ہوں، مقتدر پارلیمنٹ کی بادشاہت کے تابع قرار دیتی ہے۔

قاعدہ سوم۔ مقتدر پارلیمنٹ اب یہہ تسلیم کرتی ہے، اور اسپر عمل پیرا بھی ہے، کہ ہر حکومت ماتحت کو، کم از کم ان معاملات میں جو اسکے ملک کے اندر واقع ہوں، آزادی کا اتنا ہی اخلاقی حق پیدا ہوگیا ہے جتنا بلحاظ اقتضاء حالات کسی ایسے ملک کو دیا جاسکتا ہے جو ابتک انگریزی حکومت میں شامل ہے۔

اندرونی معاملات میں آزادی کی وسعت کی مفصلۂ ذیل مثالیں ہوسکتی ہیں۔

پارلیمنٹ (بہ استثنائے اس صورت کے کہ خود حکومت ماتحت خواہش کرے) ایسے معاملات میں جن کا تعلق محض ایسی ماتحت حکومت مثلاً نیوزیلینڈ[2] کی اندرونی ضروریات سے ہوتا ہے، کوئی قانون وضع نہیں کرتی۔

ہر حکومت ماتحت کے واضعان قانون کو اختیار حاصل ہے کہ وہ اپنے ملک کے حدود ارضی کے لئے، ایسے امر کے متعلق جس کا تعلق محض انکے اندرونی ضروریات سے ہو، کوئی قانون وضع کریں۔

کسی حکومت ماتحت مثلاً نیوزیلینڈ، کے نافذ کردہ قانون کی تنسیخ یا کسی طور سے

---

[1] دیکھو کیتھ کی کتاب موسومہ "حکومتہائے ماتحت میں ذمہ دار گورنمنٹ" صفحہ ۱۱۱۹ تا ۱۱۲۲۔

[2] دیکھو کیتھ کی کتاب "حکومتہائے ماتحت میں ذمہ دار گورنمنٹ" صفحہ ۱۳۱۶ تا ۱۳۲۸۔

نامنظوری[1] کا جو شاہی، یعنی وزارت انگلستان کا حق ہے، وہ اب نہایت احتیاط کے ساتھ کام میں لایا جاتا ہے، بلکہ یوں کہنا چاہیئے کہ مطلق کام میں نہیں لایا جائے گا، جب تک کہ قانون مذکور صریحی طور سے شاہی ضروریات میں ہارج نہ ہو، یا حکومت ماتحت کے واضعان قوانین کے حدود اختیارات سے زائد ہونے کی وجہ سے باطل نہ سمجھا جائے۔

اسطور سے سلطنت، یا یوں کہو کہ وزارت انگلستان اب کسی حکومت ماتحت کے نافذ کردہ قانون کو، اس بنا پر کہ وہ سلطنت متحدہ کے مفاد کی بواسطہ مخالف ہے، یا ان قانونی (مثلاً آزاد تجارت) اصول سے جو عام طور سے انگلستان میں قابل قبول سمجھے جاتے ہیں، مطابق نہیں ہوتا منسوخ یا کسی طور سے نامنظور نہ کرے گی۔

اگر حکومت ماتحت (مثلاً نیوزلینڈ)[2] ایسے معاملات میں جو کلیتہً نیوزلینڈ میں واقع ہوئے ہوں کسی جرم کے متعلق معافی دے یا معافی دینے سے انکار کرے تو انگریزی گورنمنٹ اس ملک کی گورنمنٹ کی انتظامی کارروائی میں کسی قسم کی مداخلت نہ کرے گی۔

ہر حکومت ماتحت کو اب یہ مسلّمہ اور کامل اختیار حاصل ہے کہ وہ اپنی حفاظت کیلئے بری اور بحری فوج مہیا کرے۔ انگلستان کی حکمت عملی کا زیادہ تر رجحان اسطرف ہے XXXI
کہ حکومت ہائے ماتحت سے انگریزی فوج اٹھالے اور ہر حکومت ماتحت کو ترغیب دے کہ وہ اپنی حفاظت کا سامان خود کرے اور اپنے لئے بحری بیڑا تیار کرے تاکہ اسکے ذریعہ سے سلطنت انگلستان کی قوت مدافعت میں اضافہ ہو جائے۔

شاہی گورنمنٹ اب اسپر آمادہ ہے کہ حکومتہائے ماتحت کی درخواست پر اپنے نظام دستور سے، جزاً یا کلاً اس حق کو خارج کردے جو پرایوی کونسل[3] کو حکومتہائے ماتحت کی اعلیٰ عدالتوں کے فیصلوں کے مرافعہ کی سماعت کے متعلق حاصل تھا۔

شاہی گورنمنٹ اب اسپر بھی آمادہ ہے کہ حکومتہائے ماتحت کی استدعا پر

---

[1] دیکھو صفحہ 111۔

[2] دیکھو کیتھ کی کتاب بحوالہ بالا صفحہ ۱۵۸۲۔

[3] دیکھو آسٹریلیا کا جمہوری دستور دفعہ ۷۴؛ فرایکٹ جنوبی افریقہ بابتہ ۱۹۰۹ء دفعہ ۱۰۶۔

انکو یہ اختیار دیدے کہ وہ اپنے ملک کے دستور میں بذریعۂ قانون ترمیم کرسکیں، اگرچہ دستور مذکور مقتدر پارلیمنٹ کے ایکٹ[۱] کے ذریعہ سے قائم ہوا ہو۔

قاعدہ چہارم - اب یہہ عملدر آمد ہوگیا ہے کہ "انگلستان" میں وقتاً فوقتاً کانفرنسیں ہوتی رہیں، اور انمیں انگلستان کا وزیر اعظم اور ہر حکومت ماتحت کا وزیر شریک ہو، اور ان تمام معاملات پر جو سلطنت کے مفاد اور حکمت عملی کے متعلق ہوں مشورہ اور بحث کیجائے؛ اس بناء پر یہہ کہا جاسکتا ہے کہ اس قسم کی کانفرنسوں کا وقتاً فوقتاً انعقاد، ہر حکومت کا اخلاقی حق متصور ہونے لگا ہے۔

ان کانفرنسوں سے، جو تیس سال قبل کسی کے حاشیہ خیال میں بھی نہ تھیں، اور جن کی موجودہ تشکیل سنہ ۱۹۰۷ء سے پہلے کی نہیں ہے، نہایت صاف طریقہ سے اس تدریجی، اور اس لحاظ سے زیادہ تر اہم، تبدیلی کا پتا چلتا ہے جو "انگلستان" اور اس کی خود مختار نوآبادیوں کے تعلقات میں واقع ہوئیں۔

پس اس سوال زیر بحث کا کہ "انگلستان" (یا زیادہ تر صحت کے ساتھ مقتدر پارلیمنٹ) کے ان تعلقات میں جو سنہ ۱۸۸۴ء میں خود مختار نوآبادیوں کے ساتھ تھے اور سنہ ۱۹۱۴ء کے تعلقات میں کیا فرق ہے، مختصراً یہہ جواب ہوسکتا ہے کہ: مقدم الذکر زمانہ میں "انگلستان" نے خود مختار نوآبادیوں کو اسیقدر آزادی دی جو انکے اندرونی اور مقامی معاملات کے حقیقی انتظام کے لئے ضروری تھی۔ مگر اسوقت کے "انگلستان" کے
XXXII مدبرین کا یہہ منشا تھا کہ ہر خود مختار نوآبادی کی وزارت اور مجلس وضع قوانین کی کارروائیوں پر حقیقی اور موثر نگرانی کا اختیار اس حد تک مقتدر پارلیمنٹ اور اسکی نمایندہ کی حیثیت سے شاہی حکومت کے لئے محفوظ رکھا جائے کہ وہ نگرانی بالصراحت حقیقی مقامی معاملات کے انتظام میں انکی خود مختاری کے مخالف نہ ہو۔ سنہ ۱۹۱۴ء میں نوآبادیوں کے متعلق "انگلستان" کا طرز عمل یہہ ہے کہ ہر ماتحت حکومت کو قطعی، غیر محدود، اور کامل مقامی آزادی دیجائے، مگر اسی حد تک کہ حکومت ماتحت کی یہہ کامل آزادی سلطنت کیساتھ

[۱] دیکھو خصوصیت کے ساتھ جنوبی افریقہ کا ایکٹ بابتہ سنہ ۱۹۰۹ء دفعہ ۱۰۶۔

وفاداری میں ہارج نہ ہو۔ اسپر یہہ اعتراض ہوسکتا ہے کہ ’انگلستان‘ کے یہہ دو تعلقات اپنی خود مختار نوآبادیوں کے ساتھ‘ جو اسوقت حکومتہائے ماتحت کے نام سے موسوم کی جاتی ہیں‘ فی الحقیقت ایک ہی ہیں‘ صرف کسی قدر لفظی اختلاف کے ساتھ بیان کئے گئے ہیں۔ یہہ اعتراض اگرچہ بظاہر وجیہ معلوم ہوتا ہے‘ مگر فی الحقیقت صحیح نہیں ہے۔ میری کوشش یہہ تھی کہ میں ایک ہی تعلق کو دو نقطۂ نظر سے بیان کروں اور اس کا اسطور سے دو نقطۂ نظر سے دیکھا جانا عملی نتائج پیدا کرتا ہے۔ سنہ ۱۸۸۴ع میں یہہ تسلیم کیا جاتا تھا‘ جیسا کہ آج تسلیم کیا جاتا ہے‘ کہ خود مختار نوآبادیوں کو خود مختار حکومتوں کے حقوق ملنے چاہئیں‘ مگر سنہ ۱۸۸۴ع میں ہر نوآبادی کا خود مختار حکومت کے اختیارات سے کام لینا‘ ’انگلستان‘ کی پارلیمنٹ اور شاہی حکومت کی اس حقیقی حق نگرانی کے ماتحت سمجھا جاتا تھا جو انکو نوآبادیوں میں ایسے قوانین کے وضع کئے جانے کی نسبت حاصل تھا جو ’انگلستان‘ کے مفاد یا اسکی سیاسی احتیاط کے خلاف ہوسکتے تھے۔ سنہ ۱۹۱۴ع میں نیوزیلینڈ کی خود مختار حکومت کے یہہ معنی ہیں کہ وہ قطعی طور سے‘ بغیر کسی روک ٹوک کے‘ کامل خود مختار حکومت ہے‘ اسکے لئے اس امر کی ضرورت نہیں ہے کہ وہ ’انگلستان‘ کی آسانیوں یا اسکے اخلاقی فرایض کا کوئی خیال کرے۔ اس مقامی حکومت کی کامل آزادی کی حد یہہ ہے کہ وہ حقیقی مقامی معاملات سے آگے نہ بڑھنے پائے‘ اور اس سے سلطنت کے ساتھ وفاداری میں کوئی فرق نہ آنے پائے۔ خلاصہ یہہ ہے کہ اسوقت نوآبادیوں کی آزادی کا مفہوم یہہ ہے کہ ہر نوآبادی کی آزادی اسی حد تک مناسب ہے کہ وہ سلطنت کا ایک جزء شمار ہونے سے خارج نہ ہوجائے۔

دوسرا سوال یہہ ہے کہ۔ رائے کی وہ کونسی تبدیلیاں ہیں جنہوں نے ’انگلستان‘ اور اسکی ماتحت حکومتوں کے تعلقات کو بدل دیا ہے[۱]؟

عہد وکٹوریہ کی ابتدا‘ بلکہ وسط تک‘ ’انگلستان‘ کے اسوقت کے مدبرین کے نزدیک اس مسئلہ کے حل کرنے کے‘ جسے وہ بے چینی کے ساتھ ’نوآبادیوں کے سوال‘ کے نام سے موسوم کرتے تھے‘ صرف دو ناہموار اور سرسری طریقے تھے۔ XXXIII

[۱] ملاحظہ ہو روئیداد شاہی کانفرنس‘ بابتہ سنہ ۱۹۱۱ع [سی ڈی۔ ۵۷۴۵] صفحہ ۲۲۔

اول، مرکزیت حکومت' (Centralisation) یعنی بجز خفیف معاملات کے سلطنت کے تمام دور و دراز اجزا پر بذریعہ اس دفتر کے جو ڈاؤننگ اسٹریٹ میں واقع ہے، حکومت کرنا۔ دوسرے 'تحلیل' (Disintegration) یعنی اس تدریجی اجتماع کو نہ صرف منظور کرنا، بلکہ ترغیب دینا، جس کے ذریعہ سے بغیر کسی قسم کے خطرہ یا ناخوشگوار دباؤ کے، ہر جماعت سیاسی تکمیل کے بعد امریکہ کی نوآبادیوں کا اتباع کر کے خود ایک آزاد اور شاہانہ زندگی بسر کرنے لگے۔ شاہی ترقی کے ستر سالہ تجربہ کے بعد یہہ یقین کے ساتھ کہا جا سکتا ہے کہ ان دونوں تجویزوں میں سے کسی تجویز کی بھی نہ آج 'انگلستان' اور نہ ہماری خود مختار نوآبادیوں کے کسی حصہ میں کوئی تائید کی جاتی ہے۔ ہم کو انکے اختیار کرنے سے بچا لینا، بعض لوگ خدا کے فضل، یا (اگر زیادہ تر دل خوش کن مفروضہ سے کام لیا جائے تو) ہماری قوم کی فطری دانشمندی پر محمول کرینگے جسطرح مرکزیت کی روز بروز لغویت ظاہر ہوتی گئی، اسیطرح تحلیل کے متعلق یہہ محسوس ہوتا گیا ہے کہ وہ ناممکن ہے۔ ہر شخص خواہ وہ سلطنت متحدہ میں ہو، یا کسی ایسی بڑی جماعت میں جسکی نمایندگی آپ لوگ کر رہے ہیں، اپنے گھر کا مالک ہے اور مالک رہنا چاہتا ہے یہی خیال یہاں اور تمام ماتحت حکومتوں میں ہمارے نظم حکومت کی جان ہے، اور یہی وہ نقطہ ہے جسپر سلطنت کا عروج و زوال منحصر ہے"[1]

ان الفاظ سے ظاہری واقعات کا پوری طرح اظہار ہوتا ہے، لیکن غور کرنے سے معلوم ہوگا کہ 'انگلستان' اور خود مختار حکومتوں کے تعلقات کی نسبت جو تبدیلی 'انگلستان' اور حکومتوں کی رائے میں زمانۂ حال میں ہوی ہے اس میں ایسی پیچیدگیاں ہیں جو مسٹر 'اسکوئتھ' کے خطبہ کو سرسری طور سے پڑھنے والے کے ذہن میں نہیں آسکتیں۔ انیسویں صدی کے ربع آخر، بلکہ ۱۸۸۴ء تک، اکثر انگریزوں کی، جنمیں اکثر ہمارے قدیم مدبرین بھی شریک تھے، یہہ رائے تھی کہ خود مختار حکومتوں کے مسئلہ کا حل اسی پر منحصر ہے کہ 'انگلستان' ہر ایسی صاحب حکومت نوآبادی کو جو آزادی کی آرزومند ہو سلطنت سے علٰحدگی کی[2]

[1] شاہی کانفرنس بابتہ ۱۹۱۱ء میں مسٹر 'اسکوئتھ' صدر انجمن کا افتتاحی خطبہ صفحہ ۲۲۔ مقابلہ کرو: اس پیام شاہی کا جو خود مختار حکومتوں کی گورنمنٹوں اور باشندوں کے نام تھا۔ ٹائمس ستمبر ۱۹۱۴ء۔

[2] دیکھو 'ڈائسی' کا 'قانون و رائے'، صفحات ۵۰ تا ۴۵۔

XXXIV

نہ صرف اجازت، بلکہ ترغیب دے، بشرطیکہ یہہ علٰحدگی اسطرح واقع ہو کہ انگلستان اور اسکی ماتحت حکومت کے تعلقات اور خیالات میں کوئی خرابی نہ واقع ہونے پائے۔ اسمیں کلام نہیں ہوسکتا کہ انیسویں صدی کے وسط تک تجربہ کار عہدہ داروں کی ایک محدود جماعت ایسی موجود تھی جسکی یہہ رائے تھی کہ جب تک ہمارا نظام نوآبادیات قائم ہے اسکے یہہ معنی ہیں کہ نوآبادیات کے معاملات پر انگلستان کو اعلٰی نگرانی کا اختیار حاصل ہے۔ اِن لوگوں کو اکثر صورتوں میں اسکے متعلق شبہ تھا کہ آیا نظام نوآبادیات کے قیام سے انگلستان کو کوئی حقیقی فائدہ تھا، انکی رائے یہہ تھی کہ مقتضائے احتیاط یہی ہے کہ تمام، ورنہ کم از کم ہر صاحب حکومت نوآبادی بحال خود چھوڑ دیجائے، جب تک ہر شخص کو یہہ نظر نہ آنے لگے کہ محبت کے ساتھ علٰحدگی کا وقت آگیا ہے۔ صاحب حکومت نوآبادیاں، یہی وجہہ ہے کہ وہ زیادہ تر بحال خود چھوڑ دی گئی تھیں اور اپنے انتظامات خود کرنے میں آزاد تھیں، کم از کم ۱۸۵۴ء تک، اپنے حالات سے مطمئن تھیں، اگرچہ انکو بعض اوقات اسکی شکایت ہوتی تھی کہ انگریزی گورنمنٹ کی طرف سے انکے اختیارات وضع قوانین میں دست اندازی کی جاتی ہے؛ مگر بظاہر یہہ نہیں معلوم ہوتا تھا کہ انکو سلطنت سے علٰحدہ ہوجانے کی کوئی بڑی خواہش ہے۔ سلطنت کی حکمت عملی کے قائم کرنے، یا اسکی حفاظت کے اخراجات میں شریک ہونے کی خواہش کا عملی اظہار اس سے بھی کم درجہ میں کیا جاتا تھا۔ اس عدم مداخلت کے اصول پر ایمانداری کے ساتھ یقین رکھنے کا فطری نتیجہ ظاہر ہوا، اور وہ اپنی حد تک مفید تھا۔ اس سے بے اطمینانی کے اسباب رفع ہوگئے اور اس نے انگلستان اور اسکی خودمختار نوآبادیوں کے تعلقات کو خراب نہ ہونے دیا؛ مگر اس سے بجائے خود شاہ پسندی (Imperialism) کے خیالات نہیں پیدا ہوسکے۔ طالب علم کو جس تبدیلی پر غور کرنا ہے وہ ان خیالات کی تبدیلی ہے جو انیسویں صدی کے خاتمہ تک پورے طور سے ظاہر نہیں ہوئی تھی۔ اس سے مراد (اگر ایک مروجہ لفظ استعمال کیا جائے) شاہ پسندی (Imperialism) کا نشو و نما ہے۔ دوسرے مروجہ اصطلاحات کی طرح اس اصطلاح کے معنی بھی غیر متعین ہیں اور اس لحاظ سے جو لوگ اسکو استعمال کرتے ہیں ان کا غلط فہمی میں مبتلا ہوجانا یقینی ہے اگر کسیقدر احتیاط کے ساتھ اسکے معنی نہ متعین کردیئے جائیں۔

انگریزی حکومت کے متعلق جب یہہ اصطلاح استعمال کیجاتی ہے تو اس سے نہ کوئی تعریف مقصود ہوتی ہے اور نہ کوئی مذمت، بلکہ ایک ایسے خیال کا اظہار مقصود ہوتا ہے،
XXXV جو اپنی حد صداقت تک، نہایت اہم ہے۔ وہ خیال یہہ ہے کہ انگریزی حکومت ایک ایسا ادارہ (یا نظام) ہے، جو نہ محض بر بنائے وجدان بلکہ معین اور معقول دلائل کی بنا پر، ہر طرح قائم رکھے جانے کے قابل ہے۔ انگریزی حکومت سے 'انگلستان' اور ہر ایسے ملک کو جو بادشاہ انگلستان کے زیر حکومت ہے، کم از کم دو فائدے حاصل ہوتے ہیں۔ اول، مستقل حصول امن، ایسی سلطنت کے باشندوں میں جو سب سے بڑی ہے، دوسرے، اس وسیع جماعت کا بیرونی حملہ سے قطعی طور سے محفوظ ہو جانا یا اسکی توقع رکھنا۔ یہہ امر محسوس کیا جاتا ہے کہ سلطنت مذکور کے ذرائع آمدنی غیر محدود ہیں؛ اس آمدنی کے ذریعہ سے بیڑے کی تیاری اور اسکی تائید میں ایسی افواج کا جمع ہو جانا جو بادشاہ 'انگلستان' کے ہر ماتحت ملک سے طلب ہو سکتی ہے، ایسے امور ہیں جنکی بناء پر 'یورپ' کی بڑی سے بڑی فوجی طاقت بھی انگریزی سلطنت پر حملہ نہیں کر سکتی، بشرطیکہ خود 'انگلستان' بھی پورے طور سے مسلح رہے۔ سلطنت کی وسعت اور اسکی قوت پر، بشرطیکہ وہ یکجا رہے، نظر ڈالنے سے یہہ کافی طور سے ظاہر ہوتا ہے کہ اگر وہ مختلف ممالک جو اس شاہی نظام کے اجزا ہیں، تنہا چھوڑ دیئے جائیں تو ان پر ایسی سلطنت یا سلطنتیں جو بڑی بری اور بحری افواج رکھتی ہوں بآسانی حملہ آور ہو سکتی ہیں۔ مختصر یہہ ہے کہ 'انگلستان' اور اس کی ہر خود مختار نوآبادی اس سے ناواقف نہیں ہے کہ ایسے نظام سلطنت کے درہم اور برہم ہو جانے کے بعد خود اصل 'انگریزی سلطنت' اور اسکی قوی سے قوی نوآبادی کے پاس کوئی ذریعہ اپنی آزادی اور خود مختاری قائم رکھنے کا باقی نہ رہے گا۔ پس موجودہ تاریخ کے تمام حالات نے 'سلطنت' اور اسکے ساتھ ساتھ بادشاہ کی وفاداری کے جذبات کو ابھار دیا ہے۔ یہہ ایک ایسا خیال یا عقیدہ ہے جو 'انگلستان' اور نوآبادیات کے تعلقات کو ایک جدید پیرایہ میں پیش کرتا ہے۔ اسی سے کامل طور سے وہ غیر معمولی فرق ظاہر ہوتا ہے جو اس حکمت عملی میں جسے سنہ ۱۸۵۰ء اور (ایک حد تک) سنہ ۱۸۸۰ء میں 'انگلستان' اور خود مختار نوآبادیوں نے قبول کیا تھا، اور اس حکمت عملی میں ہے جسے 'انگلستان' اور اسکی تمام تقریباً خود مختار حکومتیں سنہ ۱۹۱۴ء میں پسند کرتی ہیں۔ 'انگلستان' کے مدبرین

اسوقت ہر نوآبادی کو بخوشی بلکہ باصرار ہر اس قسم کی آزادی دینے کے لئے تیار ہیں جو قیام سلطنت کی مخالف نہ ہو؛ مگر ساتھ ہی اسکے وہ فلسفیانہ سکون کے ساتھ اس پر نظر نہیں ڈالتے جبکہ کوئی ماتحت حکومت سلطنت سے علیحدہ ہو جانے کی خواہش کرے گی۔ ماتحت حکومتوں کو اب خوف کی کوئی وجہہ باقی نہیں رہی ہے، اور وہ نہیں چاہتیں کہ نوآبادیوں کے معاملات میں مقتدر پارلیمنٹ کے وضع قوانین یا اسکے ڈاوننگ اسٹریٹ کے ملازمین کی انتظامی کارروائیوں میں کسی قسم کا دخل دیا جائے۔ حکومتہائے ماتحت کے مدبرین کا رجحان اسطرف بھی ہے کہ سلطنت کی حفاظت کے مصارف میں وہ بھی شریک کئے جائیں اور ساتھ ہی اسکے ہر بڑی کانفرنس میں روز افزوں صفائی کے ساتھ وہ اسکے طالب ہیں کہ شاہی حکمت عملی کے قرار دیئے جانے میں نوآبادیوں کو زیادہ تر عملی حصہ دیا جانا چاہئے۔ میں مقدمہ ہذا کے اس حصہ میں اسپر غور کرنے کے لئے آمادہ نہیں ہوں کہ معقول شاہ پسندوں کی خواہشات کی تکمیل کس حد تک ممکن ہے؛ اور آیا کوئی معقول شخص اس بارہ میں یقین کے ساتھ کوئی رائے قائم کر سکتا ہے کہ آئندہ اس شاہ پسندی میں کمی ہو گی یا اضافہ۔ بالفعل میرا مقصد صرف یہہ بتانا ہے کہ یہہ جدید شاہ پسندی تاریخی واقعات کا فطری نتیجہ ہے؛ مگر ساتھ ہی اسکے بعض امور کا ذہن میں رکھنا لازم ہے جنہیں ممکن ہے کہ زمانہ حال کے انگریز بالکل نظر انداز کر دیں۔ جس دوستانہ شاہ پسندی کا اظہار شاہی کانفرنسوں میں کیا جاتا ہے وہ خود عدم مداخلت کی قدیم حکمت عملی کا بہترین نتیجہ ہے۔ خود مختار نوآبادیوں کے معاملات میں عدم مداخلت نے پہلے انکی بے اطمینانی کو رفع کر دیا، اور بعدہٗ ان دوستانہ تعلقات کی بنیاد ڈالی جنکی بناء پر نوآبادیوں کے رہنے والے نہ صرف انگریز، بلکہ بعض صورتوں میں دوسرے ممالک کے لوگ بھی، ان فوائد کو تسلیم کرنے لگے جو نوآبادیات کو سلطنت سے حاصل ہوتے ہیں، اور خود 'انگلستان' کے لوگوں کو معلوم ہو گیا کہ نوآبادیوں سے 'انگلستان' کی حفاظت' اور تمام سلطنت کی خوشحالی میں اضافہ ہوتا ہے[1] اس امر کو بھی نظر انداز نہ کرنا چاہئیے کہ انیسویں صدی کے بعض

XXXV

[1] جیسا اسوقت (سنہ ۱۹۱۴ء میں) ہو رہا ہے۔

مدبرین نے ان نوآبادیوں کی، دوستانہ تعلقات کے ساتھ علیحدگی کو (گو برائے نام ہی کیوں نہ ہو) جس بے پروائی سے دیکھا تھا اب اس کا قطعی خاتمہ ہوگیا ہے۔ جو لڑائی "جنوبی افریقہ" میں ہوئی وہ فی الحقیقت صرف "انگلستان" کی نہ تھی، بلکہ اس میں نوآبادیاں بھی شریک تھیں اور ان کا مقصد یہہ تھا کہ علیحدگی وقوع میں نہ آنے پائے، اور "جنوبی افریقہ" کے اتحاد کو، باوجود اسکے علیحدہ ہوجانے کی کوشش کی مخالفت کرنے کے، ایک خود مختار حکومت کے کامل اختیارات کا دیا جانا، اس سے زیادہ غیر موزوں اور نامناسب نہ تھا جتنا "جمہوریت امریکہ" کی جنوبی ریاستوں کو کامل حقوق کے ساتھ دوبارہ ریاستہائے متحدہ میں شامل کرلیا جانا۔ آخر میں یہہ بھی قابل توجہہ ہے
XXXVII کہ اگرچہ "انگلستان" اور خود مختار حکومتوں کے باشندے ہر کانفرنس میں ایمانداری کے ساتھ شاہی یکجہتی پر خوشی کا اظہار کرتے ہیں، مگر اس شاہ پسندی کی ترقی کیطرف سے بہت سے محبان وطن کو ناامیدی ہوگئی ہے۔ واقعات بتارہے ہیں کہ تمام سلطنت میں ہر انگریزی رعایا کو مساوی حقوق باشندگی کا دیا جانا، جیسا سلطنت متحدہ میں ہے، اور جسکے قیام کی امید انیسویں صدی کے وسط میں انگریزی قوم سلطنت کے ہر حصہ کے لئے کرتی تھی سخت مشکل یا غیر ممکن ہے۔[1]

---

[1] جس قسم کی مساوات انگریز تمام انگریزی رعایا میں دانشمندی یا غیر دانشمندی کی بنا پر جملہ سلطنت میں قائم کرنا چاہتے تھے اسکی مثال اس مساوات سے ملتی ہے جو "انگلستان" میں اسوقت موجود ہے اور جو صدیوں پیشتر کی ہے۔ سرسری طور سے اس کا اظہار اسطرح کیا جاسکتا ہے کہ ہر انگریزی رعایا کو اسوقت "انگلستان" میں وہی تمام سیاسی حقوق حاصل ہیں، جو "انگلستان" کی پیدا شدہ رعایا، یعنی ہر ایسے انگریز کو جو "انگلستان" میں پیدا ہوا ہو اور ان انگریزی والدین کی اولاد سے ہو جو "انگلستان" میں مقیم ہوگئے ہوں، حاصل ہیں۔ اسطور سے ہر انگریزی رعایا خواہ اس کا مقام پیدائش، یا قومیت، اور (اب میں یہہ بھی کہہ سکتا ہوں کہ) اس کا مذہب کچھہ ہو، "انگلستان" میں قیام یا تجارت کا، بہ استثنائے بہت ہی شاذ صورتوں کے، وہی حق رکھتا ہے جو "انگلستان" کے اصلی پیدا شدہ شخص کو حاصل ہے۔ سیاسی حقوق بھی مساوی ہیں۔ اگر وہ "انگلستان" کے قانون انتخاب کی شرائط کو پورا کرتا ہے، تو اس کو ارکان پارلیمنٹ کے انتخاب میں رائے دینے کا حق ہے، اور اگر وہ "انگلستان" کے رائے دہندگان کے کسی حلقہ انتخاب کو خوش کرسکتا ہے تو وہ خود رکن پارلیمنٹ منتخب ہوسکتا ہے۔ کوئی ایسا قانون نہیں ہے

(ب) قانونی حکومت[1]

قانونی حکومت جسطرح اس کتاب میں بیان کی گئی ہے، آج تک انگریزی دستور کی ایک ما بہ الامتیاز خصوصیت ہے۔ "انگلستان" میں کسی شخص کو کسی ایسے عمل کی بابتہ جو صریحاً قانون میں ممنوع نہ قرار دیا گیا ہو کوئی سزا نہیں دیجا سکتی اور نہ اسکی بابتہ کوئی ہرجہ وصول کیا جا سکتا ہے؛ ہر شخص کے قانونی حقوق یا ذمہ داریوں کی دریافت ہمیشہ ملک کی معمولی عدالتوں کے ذریعہ سے عمل میں آتی ہے، اور ہر شخص کے انفرادی حقوق بجائے ہمارے دستور کے نتائج ہونے کے ان اصول پر قائم ہیں جن پر ہمارا دستور قائم کیا گیا ہے۔

قانونی حکومت اور "فرانس" کے انتظامی قانون کے نظام (Droit administratif) کی نوعیت کے متعلق جو اصول کتاب ہذا میں مندرج ہیں ان میں تبدیلی کی بہت کم ضرورت ہے۔ میرے اس مقدمہ کا پہلا مقصد یہہ دکھانا ہے کہ موجودہ زمانہ کے انگریزوں میں قانونی حکومت کی وقعت اور عظمت میں کسقدر کمی ہو گئی ہے، اور دوسرے ان بعض تبدیلیوں کی طرف توجہ دلانا ہے جو "فرانس" کے قانون انتظامی کے نظام میں ہوی ہیں[2]۔ XXXVII

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ جسکی بنا پر کوئی شخص جو انگریزی رعایا ہو خواہ وہ کہیں پیدا ہوا ہو، اور خواہ اسکی قومیت کچھہ ہو، انگریزی کابینہ کا رکن یا وزیر اعظم ہونے سے ممنوع قرار پاتا ہو۔ اسمیں شک نہیں کہ یہہ کہا جائے گا کہ بقیاس ظاہر اسکی امید نہیں کیجا سکتی کہ جن عہدوں کا میں نے نام لیا ہے اسپر فی الحقیقت کسی ایسے شخص کا تقرر ہو گا جو حقیقی طور سے انگریزی قوم سے نہیں ہے۔ یہہ قول اگر کلیتہً نہیں تو ایک حد تک ضرور صحیح ہے۔ اصولی طور سے بھی مساوی سیاسی حقوق کا حاصل ہونا، انگریزی رعایا کو "انگلستان" بلکہ سلطنتہائے متحدہ میں ایسی مساوات کا درجہ دیتا ہے جو انگریزی رعایا کو بعض خود مختار نو آبادیوں میں حاصل نہیں ہے۔

[1] دیکھو حصہ دوم اور خصوصیت کے ساتھ فصل چہارم آیندہ۔

[2] دیکھو فصل ۱۲۔

۱۔ قانونی حکومت کی وقعت میں انحطاط

'انگلستان' میں قانونی حکومت کی جو وقعت تھی اس کو گزشتہ تیس سال کی مدت میں نمایاں صدمہ پہنچا ہے۔ اس بیان کی تصدیق، خود وضع قوانین، اور اس بے اعتباری سے جو بعض جماعتوں میں قانون اور ججوں کی طرف سے پائی جاتی ہے، اور تمدنی اور سیاسی مقاصد کے حصول کے لئے غیر قانونی طریقوں کو کام میں لانے کے بین رجحان سے ہوتی ہے۔

وضع قوانین۔ حال کے ایکٹوں نے عدالتی یا نیم عدالتی اختیارات ایسے عہدہ داروں[۱] کے ہاتھ میں دیدیئے ہیں جن کا تعلق کم و بیش اس زمانہ کی برسر حکومت جماعت سے ہوتا ہے، اور اس لحاظ سے اس کا اثر ان عہدہ داروں پر پڑ سکتا ہے جنکی وجہ سے قانونی عدالتوں کے اختیارات بعض صورتوں میں زائل اور بعض صورتوں میں بالواسطہ کم ہو گئے ہیں۔ قانونی حکومت کے دایرہ میں کمی کرنے کا، جو رجحان ہے اس کا اظہار ذیل کی مثالوں سے ہوتا ہے؛ ۱۹۰۲ء[۲] کے تعلیمی ایکٹ کی رو سے بعض عدالتی اختیارات کمشنران تعلیمات کو دیدیئے گئے ہیں، اور اسیطرح ۱۹۱۱ء اور ۱۹۱۳ء[۳] کے قومی بیمہ کے ایکٹوں کے ذریعہ سے مختلف عہدہ داروں، اور ۱۹۱۰ء[۴] کے فینانس ایکٹ سے اندرون ملک کے محاصل (Inland Revenue) کے کمشنروں اور دوسرے عہدہ داروںکو عدالتی اختیارات ملگئے ہیں۔ اس رجحان کا

---

[۱] دیکھو اسکے متعلق میور کی کتاب 'پیرس و برو کریٹس' خصوصاً صفحہ ۱۔۹۸۔ [۲] دیکھو دفعہ ۷، و مقدمہ 'آر بنام بورڈ تعلیمات (سوانسی کیس) (۱۹۱۰) ۲۔ کے، بی، ۱۶۷؛ و بورڈ تعلیمات بنام 'رائیس' [۱۹۱۱] اے۔ سی، ۹ ۱۷۔ [۳] دیکھو قومی بیمہ کا ایکٹ بابتہ ۱۹۱۱ء دفعات ۶۶، ۶۷، ۸۸(۱) اور عام طور سے 'لاو اپی نیین' (دوسری اشاعت) صفحات ۴۱۔۴۲۔ [۴] دیکھو خصوصیت کے ساتھ دفعہ ۲ ضمن (۳) و دفعات ۳۳ و ۹۶۔

اظہار پارلیمنٹ کے ایکٹ سنہ ۱۹۱۱ کی دفعہ ۳ سے بھی ہوتا ہے جس کا مضمون یہہ ہے کہ " جو صداقت نامہ صدر دارالعوام (Speaker) اس ایکٹ کے تحت میں دے وہ تمام مقاصد کے لئے قطعی متصور ہوگا اور کسی عدالت قانونی میں اسکی نسبت بحث نہ ہوسکے گی"۔اس حکم کی اگر صحیح طور سے تعبیر کیجائے تو اسکے ذریعہ سے ایک ایسا صدر دارالعوام جس نے برنبائے جانبداری یا اپنے ذاتی کسی مقصد کے لئے محض جھوٹا صداقت نامہ دیا ہو کسی عدالت میں مستوجب سزا نہیں قرار پاسکتا ہے اس میں کلام نہیں XXXIX ہوسکتا کہ زمانہ قدیم سے دارالعوام کی یہہ خواہش رہی ہے کہ جو لوگ اسکے اختیارات کے تحت میں کام کرتے ہیں وہ عدالت کی دست اندازی سے محفوظ رہیں، اور ایک سے زیادہ مرتبہ وہ یہہ دعویٰ کرچکا ہے کہ وہ ایک لحاظ سے قانون ملک سے بالاتر ہے ۔ اسکے متعلق جو کچھہ کہا جاسکتا ہے وہ صرف یہہ ہے کہ ایسے دعاوی سے دارالعوام کو نہ کوئی فائدہ پہنچا ہے اور نہ وہ اسکی شان کے مطابق ہیں، اور نہ یہہ وقت اسکے لئے مناسب ہے، کہ دارالعوام عدالت کے واجبی اختیارات میں تخفیف کرے. اسکے ساتھ ہی انصافاً یہہ بھی خیال رکھنا چاہئے کہ عہدہ داروں کو عدالتی اختیارات دیکر قانونی حکومت میں دست اندازی کرنے کی ایک حد تک یہہ بھی وجہ ہے کہ تمام واضعان قوانین کی رائے کا میلان اسطرف ہے کہ حکومت کے اختیارات کے دائرہ میں توسیع ہونی چاہئے ۔ گورنمنٹ کے فرائض میں اسطور سے جو کثیر اضافہ ہوجاتا ہے اس کا لازمی نتیجہ یہہ ہے کہ سلطنت کے عہدہ داروں کو خلایق کے کاروبار کا بڑا حصہ انجام دینا پڑتا ہے۔اسکی ایک ہی مثال کافی ہے مثلاً باشندگان ملک کے بڑے حصے کی عام تعلیم کا انتظام ۔لیکن عدالتیں بلحاظ نوعیت اس قسم کے فرایض کی انجام دہی کے لئے موزوں نہیں ہیں ۔ ایک جج کا سب سے بڑا فرض یہہ ہے کہ وہ قانونی قواعد کے مطابق کام کرے اور کسی شخص کے ساتھ ناانصافی نہ ہونے دے۔ یہہ مشہور اور بعض اوقات بیجا طور سے مستعملہ قول کہ "دس مجرمین کا چھوٹ جانا اس سے

ا۵ کیا یہ ایکٹ دارالعوام کے صدر کو دیدہ دانستہ غلط صداقت نامہ دینے کے الزام میں بھی اسکی حفاظت کریگا ؟

بدرجہا بہتر ہے کہ ایک بیگناہ مجرم قرار پائے' ہم کو بتاتا ہے کہ جج کا سب سے بڑا فرض یہ نہیں ہے کہ وہ جرم کی سزا دے' بلکہ یہہ ہے کہ وہ بغیر بے انصافی کئے ہوئے جرم کی سزا صادر کرے۔ ایک کاروباری آدمی' خواہ وہ کسی خانگی کارخانہ میں نوکر ہو یا سرکاری محکمہ میں' سب سے اہم مقصد یہہ ہونا چاہئے کہ جس کام کا تعلق اس سے ہے وہ اسے خوش اسلوبی کے ساتھ انجام دے۔ یہہ فرض وہ کسیطرح انجام نہیں دیسکتا اگر اسپر ان تمام قواعد کی پابندی لازم کردیجائے' جو صحیح طور سے ایک جج کی کارروائی کی روک تھام کے لئے ضروری ہے۔ انتظامی عہدہ دار کو ایسی شہادت پر عمل کرنا پڑتا ہے جو باوجود قوی ہونے کے ممکن ہے کہ قطعی نہ ہو۔ اور بعض اوقات ایسے ماتحتوں کے ساتھ سخت برتاؤ کی ضرورت ہوتی ہے جو اپنی نادانی' نہ کہ دیدہ و دانستہ ارتکاب جرم کی وجہہ سے موقوفی کے مستوجب ہوتے ہیں۔ برخلاف اسکے جج کا زیادہ تر یہہ کام ہوتا ہے کہ وہ بجائے اشخاص کے قانون کی صحیح تکمیل کا خیال رکھے۔ مشہور مقولہ ہے کہ "مشکل مقدمات خراب قانون وضع کرتے ہیں"۔ خلاصہ یہہ ہے کہ انتظامی کام کی انجام دہی صدور فیصلہ جات سے بالکل مختلف ہے۔ جو معاملات ملازمین سول کے ہاتھ میں دیئے جاتے ہیں وہ جسقدر مختلف الاقسام ہونگے اسیقدر اسکی ترغیب اور ضرورت زیادہ تر واقع ہوگی کہ عہدہ داروں کے اختیارات تمیزی میں توسیع کی جائے' اور اسطرح عدالتیں ایسے معاملات میں دخل دینے سے باز رکھی جائیں گی جو عدالتی فیصلوں کے لئے مناسب نہ ہوں۔

XL

ججوں اور عدالتوں کی بے اعتباری

اگر جار العوام ایسے معاملات میں جنکو وہ (بجد مشتبہ صداقت کے ساتھ) محض دار العوام سے متعلق سمجھتا ہے کسی قانونی عدالت کی دست اندازی کو پسند نہیں کرتا تو ہم کو کچھہ تعجب نہ ہونا چاہئے اگر اہل حرفہ عدالتی فیصلوں کو پسندیدہ نظر سے نہ دیکھیں حقیقت یہہ ہے کہ ہر شخص جو معقول اور سلیم طبیعت رکھتا ہے یہہ چاہتا ہے کہ اسکے اور اسکی جماعت کے ساتھ وہ عمل کیا جائے جسے وہ انصاف سمجھتا ہے' اور تقریبا

ہر انسان اس کا خواہشمند ہوتا ہے کہ اسکے ساتھ اور اسکے پڑوسیوں کے خلاف، ایسا کچھ کیا جائے جو انصاف سے بڑھا ہوا اور اس سے مختلف ہو۔ یہہ حال لازمی طور سے ایسے لوگوں کا ہے جیسے متحدہ تجارتی جماعتوں (Trade union) کے ارکان، جو بڑی حد تک کامیابی کے ساتھ ایسے تجارتی قواعد کے نفاذ کرانیکی کوشش میں لگے ہوئے ہیں جو اکثر عامہ خلایق کے ناپسند اور بعض اوقات قانون ملک کے بالکل خلاف ہوتے ہیں۔ یہہ امر بالکل ممکن ہے کہ ایک دغا باز (ذلیل شخص ہو اور اکثر ایسا ہی ہوتا ہے) اپنی ذاتی منفعت کے لئے ان قواعد کی خلاف ورزی کرے جنہیں اسکے ہم پیشہ عام طور سے اس تجارت کے لئے منصفانہ اور مفید سمجھتے ہیں۔ مثلاً ایسے شخص کو اگر پورا معاوضہ ملے تو وہ ایسے اشخاص کے ساتھ معاملہ کرنے کے لئے بھی تیار ہوسکتا ہے جو کسی متحدہ جماعت کے رکن نہیں ہیں، مگر یہہ دغاباز ہمیشہ اس کا خیال رکھتا ہے کہ وہ قانون کے دائرہ سے باہر نہ ہوجائے، اور کبھی ایسے عمل کے ارتکاب کا قصد نہیں کرتا جس سے عمومی قانون یا کسی ایکٹ کا کوئی مسلمہ اصول ٹوٹتا ہو۔ متحدہ تجارتی جماعت کے ارکان جن کے خلاف شخص مذکور عمل کرتا ہے بخوبی واقف ہیں کہ یہہ دغاباز قانون کی نظر میں مجرم نہیں ہے، اور اسلیئے وہ عدالتوں کو اس کا محافظ سمجھتے ہیں اور چاہتے ہیں کہ متحدہ تجارتی جماعتیں کسی نہ کسی طرح ججوں کی دست اندازیوں سے محفوظ رہیں۔ یہیں سے متضاد الاوصاف 'پرامن پہرہ' (Peaceful Picketing) کا خیال پیدا ہوتا ہے، جس کا حقیقی وجود 'پرامن جنگ' یا 'غیر جابرانہ جبر' سے بہتر نہیں ہوسکتا، اور یہیں سے اس ناجائز فعل کے جائز قرار پانے کا پتا چلتا ہے جو نزاعات تجارتی کے ایکٹ (Trade Disputes act) سنہ ۱۹۰۶ع[1] کی دفعہ (۴) میں مندرج ہے۔ XI.I
اس سے یہہ ہرگز نہ سمجھنا چاہئے کہ صرف اہل حرفہ ہی ایسی جماعت ہے جو جج یا واضع قانون کو ایسی حالت میں ناپسند کرتی ہے جبکہ وہ کوئی ایسا فیصلہ صادر، یا ایسا قانون نافذ کرتا ہے جو قوم کے ایک حصہ کے اخلاقی خیالات کے مخالف ہوتا ہے۔

---

[1] دیکھو 'لاء اپنی نین' صفحات ۴۴-۴۶ اور مقابلہ کرو تجارتی ایکٹ سنہ ۱۹۱۳ع سے صفحہ ۴۴ کتاب مذکور۔

بے آئینی ۔ موجودہ لوگوں کی یاد میں ایک زمانہ ایسا تھا جس میں کسی ایسے مرد یا عورت کا ملنا دشوار تھا جو یہہ نہ تسلیم کرتا ہو کہ قانون ملک کی خلاف ورزی عام طور سے قانون اخلاق کی خلاف ورزی ہے ۔ اس میں کوئی کلام نہیں ہوسکتا کہ ہر زمانہ میں، اس زمانہ کی طرح ایک کثیر جماعت قانون کی خلاف ورزی کرنے والوں کی موجود رہی ہے، اگرچہ دغا باز اٹھائی گیرے اور چور ہمیشہ قانون کی خلاف ورزی کرتے رہتے ہیں ۔ مگر یہہ خیال نہیں کیا جاسکتا کہ وہ یہہ سمجھتے ہیں کہ قانون کی خلاف ورزی کوئی قابل تعریف یا اخلاقی فعل ہے مگر گزشتہ تیس سال کے دوران میں نہ صرف انگلستان، بلکہ اکثر مہذب ممالک میں بے آئینی کے متعلق ایک جدید خیال پیدا ہوگیا ہے ۔ اس عجیب خیال کی، جس نے علمائے اخلاق اور مدبرین سلطنت کو حیرت میں ڈال رکھا ہے، حقیقت یہہ ہے کہ ایک بڑی جماعت، جو دوسرے لحاظ سے قابل وقعت ہے، اسکی معتقد اور اسپر عامل ہے کہ ایسے مقاصد کے حصول میں جو انکی راے میں منصفانہ اور معقول ہوں قانون ملک کی خلاف ورزی نہ صرف جایز بلکہ بید قابل تعریف و توصیف ہے ۔ اس خیال کا حامی ایک ہی فرقہ نہیں ہے ؛ "انگلستان" کے بہت سے پادریوں نے (جو بحیثیت ایک فرقہ کے قابل وقعت ہیں) ایسے قوانین کو باطل کرنے اور توڑنے میں مطلق پس و پیش نہیں کیا ہے جنہیں وہ قانون کلیسا کے خلاف تصور کرتے تھے ۔ بلا جبر مزاحمت کرنے والے ان ٹیکسوں کے ادا کرنے سے انکار کرنے میں تردد نہیں کرتے جو ایسے اغراض کے لئے عاید کئے گئے ہیں جنہیں وہ ناپسند کرتے ہیں ۔ ضمیر کے لحاظ سے غور کرنے والے بہت کچھ کوشش کررہے ہیں کہ چیچک کے ٹیکہ کے قوانین کو بیکار کردیں ۔ عورتوں کی آزادی کے جنگجو طرفدار بھی اپنی بے آئینی پر فخر کرتے ہیں، انکی نظر میں انکے مقصد کی شرافت ان ذرایع کی ناجوازی کی ذلت اور حقارت کو رفع کردیتی ہے جنکے اختیار کرنے سے وہ عورتوں کے لئے ووٹ حاصل کرنے کی امید کرتے ہیں ۔

یہہ بے آئینی کا جوشش کہاں سے پیدا ہوا؟ اس پریشان کن تحقیقات میں مفصلہ ذیل امور سے ایک حد تک سوال مذکور کا جواب مل جائیگا۔

انگلستان میں حکومت عمومی نے اگرچہ فی الحقیقت اختیارات کلیہ نہیں تاہم ووٹ کا حق باشندگان ملک کو دیا ہے۔ یہہ لوگ ایک درجہ تک اسوجہہ سے کہ قانون کا عمل انگلستان میں بہت مدت سے منصفانہ اور باضابطہ طور سے ہوتا رہا ہے اس خطرہ اور تباہی کا بمشکل اندازہ کر سکتے ہیں جو قانونی حکومت کے چھوڑ دینے سے انکے سروں پر نازل ہوگی۔ علاوہ اسکے اگر عمومی اصول نہیں تو XLII
کم از کم عمومی خیالات اسکے مقتضی ہیں کہ قانون کا دارومدار عام رائے پر رہے؛ لیکن جب باشندگان ملک کا بڑا حصہ نہ صرف کسی قانون کے مخالف ہوتا ہے بلکہ یہہ سوال کرتا ہے کہ حکومت کو فلاں قانون کے نافذ کرنے یا اسکو برقرار رکھنے کا کیا اخلاقی حق ہے، اسوقت ایک ایماندار عمومی پسند اس سخت خلجان میں پڑجاتا ہے کہ اسکو کیا طرز عمل اختیار کرنا چاہئیے۔ اسکی سمجھ میں نہیں آتا کہ اسکو فی الحقیقت ایسی بے آئینی کے ساتھ کیا برتاؤ کرنا چاہیے جسکی بنیاد صریحاً رائے عامہ کے اختلاف پر مبنی ہو۔ اسی قسم کے اختلاف کی وجہہ سے یہہ امر ناممکن ہوجاتا ہے کہ قانون کسی مخصوص معاملہ میں بالکل عام رائے کے مطابق رہے۔ انگریزی قوم کے اکثر ارکان ایک مدت سے ایک قوم کی آزادی کے دعوی سے اختلاف کرنے میں اخلاقی مشکلات کا احساس کررہے ہیں، اگرچہ ایسے مطالبہ کے منظور کرلینے میں ایک قوی حکومت کے تباہ ہوجانے کا اندیشہ ہے اور خود اس حکومت کے باشندوں کی بڑی جماعت اسکے خلاف ہے۔ پس یہہ مسلمہ واقعہ کہ انگلستان کی عورتوں کی ایک بڑی جماعت پارلیمنٹ کے ممبروں کے انتخاب میں رائے دینے کے حق کی طالب ہے۔ بعض معقول پسند اشخاص کی نظر میں عورتوں کو یہہ فطری حق دینے کیلیے کافی ہے۔ ایسی اور اسی قسم کی دوسری صورتوں میں جو ایک سمجھدار پڑھنے والے کے ذہن میں بآسانی آسکتی ہیں، ایک انگلستان کے عمومی پسند کو ایسے دعاوی سے اختلاف

[1] دیکھو خصوصیت کے ساتھ لوول کی کتاب موسومہ پبلک اپنین اینڈ پاپولر گورنمنٹ، فصل سوم۔

کرنے میں سخت مشکل پیش آتی ہے جن کے ساتھ بربنائے مصلحت یا معمولی عقل کے اسکو کوئی خاص ہمدردی بھی نہیں ہوتی۔ ان لوگوں کو جو مشکل پیش آتی ہے اسکی وجہ یہہ خیال ہے کہ عمومی حکومت میں ہر ایسا قانون، جو ملک کے باشندوں کی کثیر جماعت کی حقیقی یا سوچی سمجھی ہوئی رائے کے خلاف ہو، غیر منصفانہ ہے۔ اس قسم کی رائے کا لازمی نتیجہ یہہ ہے کہ جو لوگ یہہ سمجھتے ہیں کہ اُنپر غیر منصفانہ قوانین عائد کردیئے گئے ہیں وہ اس یقین اور رائے پر راسخ ہو جائیں، اگرچہ وہ اکثر صورتوں میں غلط ہی کیوں نہ ہو، کہ حکومت عمومی میں ہر قسم کی بے انصافی بطور جایز زور کے استعمال سے رفع کیجا سکتی ہے۔ اب اس اصول کو عام طور سے تسلیم کئے جانے کا وقت آگیا ہے کہ مقدار جبر یعنی اشخاص یا جماعتوں کو دباکر قابو میں لانا جو کہ ایک مہذب ملت کی رفاہ یا اسکے وجود کیلئے لازمی ہے، اس کامل یقین کے ساتھ مستقل طور سے قایم نہیں رہ سکتا کہ ہر صورت میں عام رائے حکومت عمومی کی واحد اور لازمی
XLIII بنیاد ہے۔ بے آئینی کے جواز کا خیال، کم از کم انگلستان میں، اگر فرقہ وارہی حکومت کے غلط نشو و نما کا عین نتیجہ نہیں تاہم پیدا کیا ہوا اسیکا ہے۔ ایک فرقہ کی حکومت کو مستقل طور سے قوم کے اختیارات یا حب الوطنی کا منحصر علیہ قرار دینا درست نہیں ہوسکتا۔ یہہ واقعہ حال ہی میں اسقدر صاف اور صریح ہوگیا ہے کہ ممتاز اہل رائے ایسے الفاظ استعمال کرنے لگے ہیں جن کا مفہوم یہہ ہے کہ قومی اختیار یا اس کا اقتدار اعلیٰ اور نیز قومی رضامندی کا تصور ایک قسم کا سیاسی یا علم مابعد الطبیعات کا وہمی تصور ہے جسے اگر عقلا نظر انداز کردیں تو بہت بہتر ہے؛ اگر خوش قسمتی سے ہر بڑی سلطنت کی تاریخ میں ایسے نازک وقت پیش آتے رہتے ہیں جنہیں قومی وجود یا قومی آزادی کے معرض خطر میں پڑ جانے سے عامہ خلایق کو یہہ محسوس ہونے لگتا ہے کہ قومی اقتدار ایک صریح اور یقینی سیاسی واقعہ ہے۔ بے آئینی کے ان اسباب میں دیانتداری ایک اور ایسے سبب کا اضافہ کردیتی ہے جسے وفادار باشندگان ملک مطلق نہیں چاہتے کہ وہ معرض اعلان اور امتیاز میں لایا جائے۔ کوئی معقول شخص اس امر کے تسلیم کرنے سے انکار نہیں کرسکتا کہ بعض اوقات، اگرچہ وہ شاذ ہی کیوں نہ ہوں، ایسی صورتیں پیش آجاتی ہیں جنہیں غیر منصفانہ اور ظالمانہ قوانین کے مقابلہ میں مسلح بغاوت

اخلاقاً جایز ہو جاتی ہے۔ یہہ اصول ہر ایسے دلیل کرنے والے کو تسلیم کرنا پڑے گا جو زمانہ حال کے فرقہ حامی آزادی کے ان اصول سے ہمدردی رکھتا ہے جو انہوں نے ۱۸۶۸ء کے وگس سے سیکھے ہیں۔ لیکن اس جواز کے سمجھنے میں اکثر غلط فہمی واقع ہوتی ہے، بعض اوقات اس کے معنی یہہ سمجھے جاتے ہیں کہ اگر کوئی شخص یہہ باور کرتا ہے کہ اسکے ساتھ ناانصافی ہو رہی ہے اور وہ اپنی ذاتی اغراض کے درپے نہیں ہے تو اسپر بغاوت کی بابتہ کوئی الزام یا سزا عائد نہ ہونی چاہئے۔

۲۔ انگلستان کے موجودہ قوانین متعلقہ عہدہ دارانکا مقابلہ فرانس کے موجودہ قانون انتظامی سے[۱]

گزشتہ تیس سال اور خصوصاً بیسویں صدی کے آغاز سے چودہ سال کے اندر "انگلستان" کے ان قوانین میں جو عہدہ داروں کے قانون کے نام سے موسوم کئے جا سکتے ہیں اور "فرانس" کے انتظامی قانون میں قابل لحاظ مشابہت پیدا ہو گئی ہے، اگرچہ وہ مشابہت بہت خفیف ہے۔ موجودہ "انگلستان" میں سلطنت کے عہدہ داروں کے فرائض اور انکے اختیارات، یا بقول ایک قابل مصنف کے ہماری سررشتہ جاتی حکومت[۲] میں جو توسیع ہو گئی ہے، اسکا فطری نتیجہ یہہ ہے کہ ان قوانین میں جو ہمارے افسران سررشتہ کے متعلق ہیں ایسے خدوخال پیدا ہو گئے ہیں، جو "فرانس" کے انتظامی قانون سے ایک حد تک تشابہ رکھتے ہیں۔ اسمیں شک نہیں کہ ہمارے سول ملازم ابتک قانونی عدالتوں کے اختیار سے کلیتہً آزاد نہیں کر دیئے گئے ہیں، مگر بعض صورتوں، اور ان معاملات میں جنکا تعلق ۱۹۱۱ء کے قومی بیمہ ایکٹ سے ہے ان عہدہ داروں کو جن کا بہت قریبی تعلق گورنمنٹ سے ہے ایسے اختیارات دیئے گئے ہیں جو قانونی اختیارات سے بہت زیادہ مشابہ ہیں[۳] اور شاید اسقدر کہنے میں مبالغہ نہ ہو کہ "انگلستان" کے قانون پر ایسے ایکٹوں کے ذریعہ سے جو اشتراکی XLIV

---

[۱] دیکھو فصل ۱۲ خصوصاً صفحات 364-401 و "لا و اپنی نیین" صفحات ۳۲ - ۵۳ -

[۲] میور کی کتاب "پیرس ویرو کریٹس"۔

[۳] دیکھو کتاب "لا و اپنی نیین" صفحات ۳۹ - ۴۳ -

خیالات کے اثر سے نافذ ہو رہے ہیں، عہدہ داری کا رنگ چڑھتا جاتا ہے۔ اور یہہ اس سے زیادہ یقینی ہے کہ 'فرانس' کا انتظامی قانون روز بروز زیادہ تر عدالتی قانون کی صورت اختیار کر رہا ہے۔ 'فرانس' کی کونسل ڈی اسٹیٹ، جسکو ہم اپنی زبان میں کونسل سے موسوم کر سکتے ہیں 'فرانس' کی سب سے بڑی انتظامی عدالت ہے، (جیسا کہ اس کتاب کی ساتویں اشاعت کے پڑھنے والوں سے پوشیدہ نہیں) اور تمام قانونی عدالتوں اور کونسل کا باہمی تعلق اسوقت بھی مثل سالہائے گزشتہ کے، (کورٹ آف کانفلکٹ[1])، عدالت اختلاف کے قیام پر منحصر ہے۔ اس عدالت کے ارکان مساوی تعداد میں کونسل آف اسٹیٹ اور عدالت سے منتخب ہوتے ہیں۔
یہ فرض کر لینا غلطی سے خالی نہ ہوگا کہ اب کونسل کے ایسے فیصلے جو انتظامی توانین سے متعلق ہوتے ہیں، تقریباً قانونی نہیں ہوتے، گو پوری طرح سے ان پر قانونی ہونے کا اطلاق نہ کیا جا سکے۔ اس زمانہ میں کونسل جب بحیثیت عدالت کے کام کرتی ہے تو وزیر عدالت اس کا صدر نشین اسوجہہ سے نہیں ہو سکتا کہ وہ کابینہ[2] کا ایک رکن ہے۔ اگر انگلستان میں 'قانون عہدہ داران' کے تسلیم کئے جانے، اور کونسل کے بحیثیت ایک انتظامی عدالت کے رفتہ رفتہ قانونی طریقوں کے اختیار کر لینے سے، کوئی 'انگلستان' کا رہنے والا یہہ فرض کرے کہ 'انگلستان' میں حقیقی انتظامی عدالتیں، یا حقیقی 'انتظامی قانون' موجود ہے، تو وہ سخت غلطی کرے گا۔ اس میں شک نہیں کہ 'فرانس' میں اس امر کا سخت اہتمام کیا گیا ہے کہ عدالت اختلاف اور کونسل
XLV کو بحیثیت انتظامی عدالت کے اعلیٰ اختیار دیئے جائیں؛ مگر باوجود اسکے کونسل کے ارکان کا موقف (Position) ایسا مضبوط اور یقینی نہیں ہوتا جیسا 'انگلستان' میں ہائی کورٹ کے ججوں، یا (اگر انگریزی اصطلاح سے کام لیا جائے) 'فرانس' کے عمومی توانین کی عدالتوں کا ہوتا ہے۔ اگرچہ کونسل کا رکن بہت ہی شاذ صورتوں میں موقوف کیا جاتا ہے مگر اس کا امکان ہے۔ یہہ بھی قابل لحاظ ہے کہ وزیر عدالت اب بھی

[1] اس عدالت کی ترکیب کے لئے دیکھو صفحہ 360 و ضمیمہ ۱۱ صفحہ 555 [2] دیکھو 'پاینکار' کی کتاب 'فرانس میں کس طرح حکومت کی جاتی ہے'، ترجمہ بی میال صفحہ ۲۷۲۔

عدالت اختلاف کا صدر ہے' اگرچہ وہ عام طور سے اس خدمت کو انجام نہیں دیتا'
مگر جب عدالت اختلاف کے ارکان کسی معاملہ میں مساوی تعداد میں مختلف الرائے
ہوجاتے ہیں اسوقت وزیر عدالت کو صدارت کا کام کرنا پڑتا اور اپنی فیصل کنندہ
رائے دینی پڑتی ہے۔ بے شک یہ کہا جاتا ہے کہ ایسا مقدمہ' جس کا مشکل ہونا لازم' اور
اہم ہونا بقیاس غالب ظاہر ہوتا ہے' فی الحقیقت وزیر عدالت کے سامنے دوبارہ
مسموع ہوتا اور اسیکے ذریعہ سے فیصل ہوتا ہے۔ اگر غیر ملک کا ایک شخص جسے فرانس'
کے قانونی نظام سے عملی واقفیت نہ ہو اس امر کے متعلق کوئی قطعی رائے قائم
یا اسکا اظہار کرے کہ کونسل یا 'عدالت اختلاف' کے فیصلے کس حد تک اس زمانہ
کی وزارت کی خواہشات یا آرا سے عملی طور سے آزاد ہیں' تو وہ سخت غیر محتاط متصور
ہوگا۔ اس معاملہ میں ملک غیر کے محقق کو متردد رہنا ہی مناسب ہے' کیونکہ یہہ امر
یقینی ہے کہ اگر خود ایسے فرانسیسیوں سے' جو اس معاملہ میں شخص مذکور کی طرح ایک
رائے قائم کرنے کے قابل ہیں' یہہ سوال کیا جائے کہ آیا کونسل اور 'عدالت اختلاف'
کو اور زیادہ قانونی بنانا چاہئیے یا نہیں تو وہ بھی اسکا جواب مختلف دینگے۔ خود کونسل
آف اسٹیٹ اور عدالت اختلاف' کی ترکیب سے ملک غیر کے محقق کی سمجھ میں یہہ
آسکتا ہے کہ اگرچہ ان دونوں مجلسوں پر وزارت موجودہ کا کوئی بڑا اثر نہیں پڑسکتا
تاہم بہ نسبت ہماری انگریزی عدالتوں کے ان سے سرکاری رائے کا اظہار زیادہ تر
قرین قیاس ہے۔ علاوہ اسکے یہہ بھی یاد رکھنا چاہئیے کہ فرانس' کی جمہوری حکومت'
بلکہ یوں کہنا چاہئیے کہ فرانسیسی حکومت کی ہر شکل میں' سلطنت اور اسکے تمام ملازمین
کو ایسے اختیارات حاصل ہوتے ہیں جو انگلستان' کی سلطنت کے ملازمین کو نہیں
ہوتے' فرانس' میں تمام ایسی کارروائیاں جو قانون فوجداری کی تعمیل کے متعلق ہوتی XLVI
ہیں خصوصیت کے ساتھ گورنمنٹ کے اختیار میں رہتی ہیں[1]۔ ایک ملک غیر کے ناظر
کی نگاہ میں کونسل کی بڑی نیک نامی' اور قانون انتظامی کی شہرت بظاہر اس کا

[1] فرانس' اور انگلستان' کے عہدہ داروں کے اختیارات کا فرق اس سے ظاہر ہوتا ہے کہ فرانس' میں
کوئی ایسا ایکٹ نہیں ہے جو انگلستان' کے ہیبوس کارپس' کے مماثل ہو جسکی رو سے ہر محبوس کو تحقیقات کیلیے

نتیجہ ہے کہ کونسل نے زمانہ حال میں اس اصول کو کامیابی کے ساتھ وسیع کر دیا ہے کہ نہ صرف لوگوں کو جنکا کوئی ہرجہ عہدہ داروں کی خطا یا غلطی یعنی انکی غفلت سے ہوا ہو سلطنت کی طرف سے معاوضہ ادا کیا جائے، بلکہ یہہ عمل ان صورتوں میں بھی ہونا چاہئے جبکہ قانون کی تعمیل اسطرح ہوی ہو کہ اس سے بعض مخصوص اشخاص کو ایسا ہرجہ برداشت کرنا پڑا ہو، جو انکے پڑوسیوں کے ہرجہ سے بڑھا ہوا ہو۔ کونسل کے اختیارات کا مزید پتا اس سے بھی چلتا ہے کہ اس نے اس اصول کی توسیع کردی ہے کہ اگر کوئی ایسا فعل عہدہ داروں کی طرف سے عمل میں آئے، جو قانوناً جایز نہیں ہے، تو اسکی ناجوازی ثابت ہوجانے پر، کونسل اس کو کالعدم کردیگی۔ یہہ امر پیش نظر رکھنا چاہئے کہ سلطنت کی ذمہ داری کی اس توسیع سے بظاہر عہدہ داروں کو عملاً ایک جدید ذریعہ حفاظت کا ہاتھ آگیا ہے، کیونکہ جب سلطنت اپنے ملازمین کے ان افعال کی بابت جن سے کسی شخص کو کوئی ہرجہ اٹھانا پڑا ہے معاوضہ دینے کے لئے آمادہ ہے تو ایسے لوگوں کو جنھیں ضرر پہنچا ہے یہہ ترغیب ہوگی کہ وہ مثلاً خطوط رساں اور جوان کوتوالی کے مقابلہ میں ذاتی چارہ کار سے دست بردار ہوکر بجائے بلاواسطہ خطاکار کے، خود سلطنت کے مقابلہ میں چارہ جو ہوں۔

ایک مخصوص واقعہ جس کا تعلق اس اثر سے ہے جو قانون انتظامی کو فرانس میں حاصل ہے انگلستان کے باشندوں کی توجہہ کے قابل ہے۔ فرانس کے دستوری قوانین کے متعلق جو کتابیں ایسے لوگوں نے لکھی ہیں جو بیحد عظمت کے قابل ہیں، انمیں ایک کتاب بتائید تشکل جدید تفریق مرکزیت (decentralisation) ہے جسے انہوں نے تفریق مرکزیت ملازمت (decentralisation par service) کے نام سے موسوم کیا ہے، جس کا مقصد یہہ معلوم ہوتا ہے کہ سول ملازمین کے

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ عدالت کے سامنے لانا لازم ہے۔ مترجم)۔ اور کوتوالی کو اب بھی زیر انتظام کوتوالی، وسیع اور بے قید اختیارات ہیں۔ دیکھو دیلوگی، رسالہ قانون دستوری جلد دوم صفحات ۲۴-۲۶ و ۳۳-۴۵ اور نیز وہ برائت جو بعض صورتوں میں ان عہدہ داروں کو دیجاتی ہے جو اپنے افسروں کے زیر حکم کام کر رہے ہوں۔ ۱؎ دیکھو صفحات 393-396

ہر طبقے کو ایک گونہ آزادی عطا کیجائے مثلاً جو سرکاری عہدہ دار ڈاک کے
انتظام کے ذمہ دار ہیں ڈاک کا کل انتظام انہیں پر چھوڑ دیا جائے ۔ یہہ لوگ بہ نگرانی
سلطنت اپنے علم اور رائے کے مطابق سر رشتہ کا انتظام کرینگے' اور جہانتک میں
اس تجویز کا مقصد سمجھتا ہوں' انکو اس فائدہ میں شرکت کی اجازت بھی دیجائے گی
جو اس حسن انتظام سے حاصل ہوگا' اور وہ ڈاکخانونکی آمدنی سے ان نقصانوں کے XLVII
معاوضے ادا کرینگے جو انکی غفلت یا بد نظمی سے لوگوں کو اٹھانے پڑے ہوں ۔ دوسری
طرف' اس وجہہ سے کہ وہ سلطنت کے ایسے ملازم تھے جنہوں نے سلطنت کے
ایک فرض ادا کرنے کا ذمہ لیا تھا وہ اس امر سے ممنوع رہیں گے کہ کوئی ہڑتال
ترتیب دیں' یا کسی طرح سے ڈاکخانوں کی کارروائی میں خلل انداز ہوں ۔ یہہ سمجھنا
مشکل ہے کہ یہہ تجویز تفریق مرکزیت کے نام سے کیوں موسوم کیجاتی ہے' کیونکہ
ابتک اس اصطلاح کا مفہوم اس سے بالکل جدا سمجھا جاتا رہا ہے ۔ ایک 'انگلستانی'
کے باشندے کے لئے یہہ مجوزہ طریقہ سخت خلجان میں ڈالنے والا ہے' مگر اس سے
دو ایک امور کا ضرور پتا چلتا ہے ۔ بظاہر ایسا معلوم ہوتا ہے کہ یہہ تجویز جو تفریق
مرکزیت کے نام سے موسوم کی جا رہی ہے 'فرانسیسیوں' کے اس قدیم اعتقاد
کی جو انکو نظم و نسق کی خوبیوں کے متعلق تھا' ایک جدید شکل ہے ۔ اس قدیم
اعتقاد کے دوبارہ پیش نظر ہونے سے ظاہر ہوتا ہے کہ 'فرانس' کے ارباب
دانش جو پارلیمنٹی گورنمنٹ کی طرف سے سرد دل ہو گئے ہیں' یہہ خیال کرتے ہیں
کہ نظم و نسق کیلئے جدید فضا پیدا کرنے سے 'فرانس' کو بیحد فوائد پہنچنے کی امید ہو سکتی
ہے ۔ تجویز مذکورے سے یہہ یقینی طور سے معلوم ہوتا ہے کہ 'فرانس' کے عقلا بھی اس
سوال کی طرف متوجہہ ہیں جس نے دوسرے ممالک کے واضعان قانون یا عقلا
کو پریشانی میں ڈال رکھا ہے یعنی یہہ کہ ایسے عہدہ دار' مثلاً ریلوے اور دوسرے
ایسے سر رشتہ جات کے ملازمین جو ایسے فرائض اپنے ذمہ لیتے ہیں جنکی صحیح
تعمیل پر ایک ملک کی خوشحالی کا انحصار ہوتا ہے' کس حد تک اس امر کے
مجاز کئے جائیں کہ وہ کام کرنا ایسی حالت میں چھوڑ دیں جبکہ اس عمل سے انکو
اپنی اجرت میں اضافہ کرالینے کا امکان نظر آئے ؟ ناظرین کو یہہ خیال ہو سکتا ہے

'فرانس' کے قانون انتظامی کی جدید ترقی کے مسئلہ میں پڑکر ہم اپنے مضمون سے بہت دور ہوئے جاتے ہیں۔ مگر یہہ رائے صحیح نہیں ہے کیونکہ 'فرانس' کے انتظامی قانون سے بعض ایسے خیالات پیدا ہوتے ہیں جن کو ہمارے مضمون سے پورا تعلق ہے۔ اس سے ظاہر ہوتا ہے کہ جو کسی قدر بڑھتا ہوا تشابہ 'انگلستان' کے عہدہ داروں کے قانون اور 'فرانس' کے انتظامی قانون میں پایا جاتا ہے اس سے اس واقعہ پر پردہ نہ پڑجانا چاہئے کہ 'فرانس' کے انتظامی قانون میں اسوقت بھی ایسے خیالات موجود ہیں جو قانونی حکومت' اور خصوصاً معمولی عدالتوں کی اعلیٰ حکومت کے معاملہ میں 'انگلستان' کے باشندوں کو بالکل غیر مانوس معلوم ہوتے ہیں۔ انسے یہہ بھی ظاہر ہوتا ہے کہ 'فرانس' میں جدید مثلاً 'تفریق مرکزیت ملازمت' وغیرہ کے خیالات کے پیدا ہونے کا امکان ہے جو انگلستان کی قانونی حکومت کے مفہوم سے کسی طرح مطابق نہیں ہوسکتے۔ مزید براں انسے یہہ بھی ظاہر ہوتا ہے کہ موجودہ زمانہ کے حالات نے 'فرانس' میں ایک ایسا سوال پیدا کردیا ہے

XLVIII اور 'انگلستان' میں پیدا کررہا ہے جسے 'اہل انگلستان' ابتک قابل اطمینان طریقہ سے حل نہیں کرسکے ہیں۔ وہ سوال یہہ ہے کہ وہ سول ملازمین یا دوسرے لوگ جنہوں نے ایسے فرایض اپنے ذمہ لئے ہیں جنکی حسن تکمیل پر تمام ملک کی خوشحالی کا انحصار ہے، کس حد تک اسکے مجاز کئے جاسکتے ہیں کہ وہ اپنی موجودہ حیثیت کو کام میں لاکر ہڑتال یا علی سیاسی ہنگاموں کے ذریعہ سے سلطنت سے یا اسکا نقصان کرکے اپنے حق میں کسی قسم کی رعایتیں حاصل کریں۔ جب یہہ خیال ایکمرتبہ معرض وجود میں آگیا ہے، تو اس تصور کو دل سے نکالنا محال ہے کہ 'فرانس' کے تجربہ اور تقلید سے ممکن ہے کہ 'انگلستان' کو بھی کچھہ فائدہ پہنچے۔ یہہ امر یقینی ہے کہ سول ملازمین، یا بقول 'میور' کے افسران سرشتہ کے روز افزوں اختیارات کا انتظام صحیح طریقہ سے قانون عہدہ داراں کی توسیع سے نہیں ہوسکتا[1]۔ اس میں کلام نہیں کہ 'فرانس' نے براہ دانشمندی اپنی اعلیٰ ترین انتظامی عدالت کو

[1] خیال کرو، عہدہ دارانہ راز کے ایکٹوں کا۔

کم و بیش قانونی کر کے بڑی حد تک اس زمانہ کی گورنمنٹ کے دباؤ سے آزاد کر دیا ہے۔ یہہ ممکن ہے کہ موجودہ 'انگلستان' کو عہدہ داروں کے قانون کی توسیع سے کوئی فائدہ پہنچے۔ یہہ امر بھی یقینی نہیں ہے کہ سول ملازمین کے جرائم یا غلطیوں کی تحقیقات کے لئے ہر صورت میں معمولی عدالتیں ہی بہتر ہیں۔ یہہ امر بھی قابل غور ہے کہ آیا عہدہ داروں کے قانون کی تعمیل کرانے کے لئے ایک ایسی جماعت جو عہدہ داری کے تجربہ کے ساتھ ساتھ قانونی معلومات بھی رکھتی ہو' اور اس زمانہ کی گورنمنٹ کے اثر سے بالکل آزاد ہو' بہ نسبت ہائی کورٹ کے کسی صیغہ کے بہتر اور زیادہ تر مفید نہ ہوگی؟

(ج) دستوری پیمان[1] (Conventions)

اسمیں تین امور قابل غور ہیں' جنکا خلاصہ مفصلۂ ذیل سوال و جواب میں ہو سکتا ہے۔

سوال اول۔ کیا دستوری پیمان میں گزشتہ تیس سال کے اندر اہم تبدیلیاں ہوئی ہیں؟

جواب۔ بے شک اہم تبدیلیاں ہوئی ہیں' جو عام طور سے دو عنوانوں کے تحت میں لائی جا سکتی ہیں' اور جنہیں مزید تصریح کیلئے ایک دوسرے سے ممیز کرنا ضرور ہے: اول۔ وہ جدید قواعد یا عملدرآمد جو اب تک دستوری مسلمات یا مفروضات متصور ہوتے ہیں؛ دوسرے وہ مسلمات یا مفروضات جو ۱۸۸۴ء کے بعد سے یا قانون کی شکل میں آ گئے ہیں' یا قانون کی تبدیلیوں سے قریبی تعلق رکھتے ہیں۔ انکو قانون کے منظورہ پیمان[2] کے نام سے موسوم کرنا مناسب ہوگا۔ XLIX

محض مفروضات۔ یہہ قانون ملک میں بغیر کسی تبدیلی کے پیدا ہو گئے ہیں کیونکہ انسے زمانہ کی ضروریات پوری ہوتی ہیں۔ انکی مثالوں کا ملنا کچھ زیادہ دشوار نہیں ہے۔ ۱۸۶۸ء میں قدامت پسندوں کی وزارت کو جو اسوقت برسرکار تھی عام انتخابات کے موقع پر ایک صریح شکست ہوئی۔ مسٹر ڈیزریلی نے بلا انتظار

[1] دیکھو فصل ۱۴ و ۱۵۔

[2] دیکھو بالواسطہ اثرات پارلیمنٹ کے ایکٹ کے صفحہ (LI) پر۔

اس امر کے کہ پارلیمنٹ کا اجلاس ہو استعفا دیدیا۔ سنہ ۱۸۷۴ء میں مسٹر گلیڈ اسٹون نے جو اسوقت وزیر تھے یہی طرز عمل اختیار کیا۔ اور پھر سنہ ۱۸۸۰ء میں مسٹر ڈیزریلی (جو اسوقت لارڈ بیکنسفیلڈ ہو گئے تھے) اور سنہ ۱۸۸۶ء میں مسٹر گلیڈ اسٹون نے یہی عمل کیا۔ ان استعفاؤں سے جو عام انتخابات کے نتائج تھے وہ بداہتی نظیر جو سنہ ۱۸۳۴ء میں پیل نے قائم کی تھی منسوخ ہو گئی جس قدامت پسند وزارت کا پیل سرگروہ تھا اگرچہ اسکو عام انتخابات میں مسلم طور سے شکست ہو گئی تھی، مگر اس نے اسوقت تک استعفا نہیں پیش کیا جب تک کہ اسکو جدید منتخبہ دار العوام میں فی الحقیقت شکست نہیں ہوی۔ یہہ امر قابل بیان ہے کہ اس مخصوص موقع پر پیل نے باوجود قلت کے، نہایت قابلیت کے ساتھہ پارلیمنٹ کی اس کوشش کا مقابلہ کیا کہ وہ اپنے عہدہ سے مستعفی ہو جاے۔ اس نے قدامت پسندوں کے اثر اور وقعت کو بڑھادیا اور ان پارلیمنٹری مباحث میں انتخاب کنندگان کو اچھی طرح معلوم ہو گیا کہ اگرچہ قدامت پسندوں کی قلت (Minority) کو انتخاب میں شکست ہو گئی لیکن اس سے انکی قوت میں معتدبہ اضافہ ہو گیا ہے۔ پیل نے یہہ بھی ظاہر کر دیا کہ اگرچہ وہ اور اسکے متبعین دستور میں مزید تبدیلیوں سے اختلاف کرنے کے لئے آمادہ ہیں مگر وہ سنہ ۱۸۳۲ء کے اصلاحی ایکٹ کے پوری طرح مؤیّد ہیں؛ اور اگرچہ وہ مراجعیت کی حکمت عملی کو مطلق پسند نہیں کرتے مگر ملک کو روشن خیال انتظام کے فوائد پہنچانے کے لئے ہر طرح مستعد ہیں۔ یہہ جدید مفروضہ جو کہ شکست خوردہ وزارت کو اپنے عہدہ سے مستعفی ہونے پر مجبور کرتا ہے، بین طور سے اس امر کا اقرار ہے کہ سیاسی طور سے حقیقی اعلیٰ اختیارات کے مالک انتخاب کنندگان ہیں۔ اور اسی کے ذریعہ سے عام انتخاب اس فیصلہ کی صورت اختیار کر لیتا ہے کہ جدید منتخب شدہ پارلیمنٹ کے زمانہ قیام تک کون سی جماعت برسرکار رہے گی، اور بعض اوقات اس سے یہہ بھی طے ہو جاتا ہے کہ اس مدت میں کون خاص شخص وزیر اعظم رہیگا۔[۱] انکے علاوہ یہ جدید مفروضہ اور بہت سی خفیف سیاسی اور دستوری تبدیلیوں کا پیش خیمہ بن جاتا ہے؛ مثلاً انتخاب کنندگان کی بعض جماعتوں، اور اس طریقے سے تمام ملک کو متواتر مخاطب کرنے کا

[۱] یہہ امر یقینی ہے کہ سنہ ۱۸۸۰ء کے عام انتخاب میں جب آزادی پسندوں کو کامیابی ہوئی تو وہ یہہ چاہتے تھے کہ لارڈ بیکنسفیلڈ استعفا دیدیں اور انکی جگہہ مسٹر گلیڈ اسٹون مقرر ہوں۔

طریقہ، نہ صرف عہدہ سے علیحدگی کے بعد بلکہ عین حالت عہدہ داری میں، جس سے پٹ کے قدیم زمانہ سے قطع نظر کرکے پیل، لارڈ جان رسل یا لارڈ پامرسٹن کے زمانہ تک کے لوگ بالکل ناواقف تھے۔

ایسے سیاسی عادات یا پیمان کی تبدیلیوں پر، جن کو قانونی جدت یا تبدیلی سے کوئی تعلق نہیں ہے، بہت کم توجہہ کی گئی ہے۔ اسوجہہ سے کہ وہ بتدریج ظہور میں آئیں اور بالصراحت نہ تھیں، مگر وہ اپنی ذاتی اہمیت کے لحاظ سے ایسی نہیں ہیں کہ بالکل نظرانداز کی جاسکیں۔ اسوقت یہہ دستور مسلم ہوگیا ہے کہ ہر بادشاہ یا ملکہ اپنی انگریزی رعایا کے اخلاقی احساسات میں شریک ہو اور انکا اظہار کرے۔ انگلستان کے بادشاہونکی یہہ خواہش کہ وہ اپنی رعایا کے فطری، فیاضانہ، اور حب الوطنی کے احساسات کے ساتھ ہمدردی کا اظہار کریں، ایک جدید امر ہے۔ قومی اور شاہی سیاست میں اس جدید اور شریف خیال کا اضافہ بلا تامل ملکۂ وکٹوریہ کی طرف منسوب کیا جاسکتا ہے۔ بادشاہ کی طرف سے ہمدردی کے خیالات کے اظہار کا طریقہ، اگرچہ مفقود نہ تھا، مگر جارج سوم اور اسکے بیٹوں کے بادشاہ ہونے تک اسپر بہت کم عمل کیا جاتا تھا[1]۔ یہہ یقیناً عہد وکٹوریہ کی ایجاد ہے جو ابتک چلی آتی ہے۔ یہہ بھی مسلم ہے کہ وکٹوریہ کے انتقال کے بعد سے اسمیں ایسی توسیع ہوگئی ہے جو ان کی طویل حکومت کے بڑے حصہ میں نہ ہوسکی تھی۔ اس قسم کے معاملہ میں بیان کا اجمال ایک ایسے سیاسی واقعہ پر زور دینے کے لئے بہترین ذریعہ ہے جو باوجود اہم ہونیکے ناقابل صراحت ہو۔ اس موقع پر کہ سلطنتہائے متحدہ اپنی پہلی شاہی جنگ کر رہی ہیں، LI
یہہ امر ذہن نشین رکھنا مختلف وجوہ سے نہایت ضرور ہے کہ تمام سلطنت کا صحیح اور مسلمہ نمایندہ بادشاہ ہے[2]۔

جدید سیاسی پیمان کی دوسری مثال ان ضوابط میں پائی جاتی ہے جو دارالعوام

[1] جب یہہ معلوم ہونے لگا کہ بادشاہ کی جو اسپیچ پارلیمنٹ میں پڑھی جاتی ہے اسمیں بہ نسبت بادشاہ کی رائے کے زیادہ تر وزرا کی رائے ہوتی ہے، تو لابدی طور سے یہہ ضرورت لاحق ہوی کہ بادشاہ اپنی رعایا کی خوشی یا درخصوصاً اسکے رنج میں اپنی ہمدردی کے اظہار کیلئے کوئی دوسرا ذریعہ اختیار کرے۔ [2] دیکھو صفحہ XCI نوٹ (۱)۔

نے ۱۸۸۱ء سے اختیار کئے ہیں، جن کا مقصد یہہ ہے کہ وہ مزاحمت روک دیجائے، اور عام طور سے وہ ذرائع کم کر دیئے جائیں جنہیں کام میں لا کر قلتوں (Minority) کو دار العوام کے مباحث کو معرض التوا میں ڈال دینے کا موقع ملتا تھا۔ ان قواعد نے، ایسے مسودات قانون کو جن سے کثیر ارکان کو اختلاف ہوتا تھا، کم سے کم وقت میں دار العوام سے منظور کرا لینے کے امکان کو بڑھا دیا۔ یہہ امر مسلم ہے کہ ان مختلف ترکیبوں نے، جو عام طور سے طلب رائے (Closure) گلوٹائین (Guillotine) اور کانگرو (Kangroo) کے نام سے موسوم ہیں، متواتر حکومتوں کو، ایسی حالت میں کہ انکی طرفدار تربیت یافتہ کثرت تھی، اس مقدار میں قوانین منظور کرانے کے قابل کر دیا جن کا منظور کرا لینا بغیر ان ترکیبوں کے ناممکن تھا۔ یہہ سوال کہ آیا جو معاوضہ اس نتیجہ کے حصول کے لئے اختصار اور فقدان بحث سے ادا کیا گیا وہ ضرورت سے زیادہ نہ تھا؟ اسوقت ہمارے موضوع سے خارج ہے۔ یہاں جو کچھہ بیان کرنے کے لایق ہے وہ صرف اسقدر ہے کہ ضابطہ کے یہہ قواعد صحیح طور سے قانون کے حدود میں داخل نہیں ہوتے، بلکہ فی الحقیقت وہ ایسے عملدرآمد اور پیمان ہیں جن کو دار العوام نے تسلیم کر لیا ہے[1] اور جن کا اجرا ایجیٹول کے ذریعہ سے ہوا ہے۔ اس اصطلاح سے وہ سیاسی پیمان مقصود ہیں جنہوں نے پارلیمنٹ کے ایکٹ کے ذریعہ یا کسی دوسرے قانون کی تبدیلی سے قانون نافذہ کی حیثیت پیدا کرلی ہے[2]۔ اس قسم کے نافذہ پیمان[3] کی بہترین مثالیں ۱۹۱۱ء کے ایکٹ کے بالواسطہ اثرات[4] میں ملیں گی۔

(ا) پارلیمنٹ کے اس ایکٹ سے جو وضع قوانین کے متعلق، دار الامرا اور دار العوام کے تعلقات کو متعین کرتا ہے بجائے ایک غیر مکتوب قانون یا غیر نافذہ دستور
LII کے ایک حد تک ایک مکتوب، یا اگر زیادہ صحت سے کہا جائے تو ایک نافذہ دستور

---

[1] قوانین اور مفروضات دستوری میں جو حقیقی فرق ہے اسکے لئے دیکھو صفحات 30-23 [2] دیکھو ۱۹۱۳ء کا مشروطی ایکٹ متعلقہ ٹیکس۔ [3] معترض یہہ صحیح طور سے کہہ سکتا ہے کہ جو مفروضہ بذریعہ ایکٹ کے قانون ہو گیا ہے وہ مفروضہ نہیں بلکہ دستوری قانون کا ایک جزو ہے۔ اس سے مجھہ کو انکار نہیں مگر ایسے نافذہ مفروضات بالواسطہ مقررہ قرار دادوں اور عملدرآمدوں پر ایسا اثر ڈال سکتے ہیں کہ انکے بالواسطہ اثرات پر دستور کے مفروضات کے ساتھ غور کرنا موجب آسانی ہوگا۔ [4] بلاواسطہ اثرات کیلئے دیکھو صفحہ XXI

قائم ہوتا ہے[۱]۔

(۲) ایکٹ مذکور بادشاہ کے اس اختیار کو اگر قطعاً منسوخ نہیں تو بڑی حد تک روک دیتا ہے، جسکے ذریعہ سے بادشاہ مجاز ہے کہ جدید امرا بنا کر دارالامرا میں کثرت پیدا کرلے تاکہ ایسا مسودہ قانون دارالامرا سے منظور کرایا جاسکے جسے وہ بکثرت آرا نامنظور کرچکا ہو۔ اس اختیار سے فی الحقیقت صرف ایکمرتبہ ملکہ این کے عہد میں ۱۷۱۲ء میں کام لیا گیا تھا۔ ۱۸۳۲ء میں یہہ یقین کہ ولیم چہارم، دارالامرا کی مزاحمت کو رفع کرنے کے لئے اس اختیار سے کام لیگا، بڑے اصلاحی ایکٹ کی منظوری کا باعث ہوا۔ اسی طرح اس یقین نے کہ جارج پنجم اس کو کام میں لائیں گے ۱۹۱۱ء کی پارلیمنٹ کے ایکٹ کو منظور کرایا۔ دونوں صورتوں میں غیر محدود تعداد میں امرا بنانے کی تجویز کی تائید میں جو دلیل بادشاہ پر موثر ہوئی وہ یہی تھی کہ امرا کو قوم کی مرضی کے قبول کرنے پر مجبور کرنے کے لئے دستور ملک میں کوئی اور ذریعہ بجز اسکے نہ تھا کہ بادشاہ اس بجا یا بیجا اختیار کو کام میں لائے، لیکن پارلیمنٹ کے ایکٹ نے اس دلیل کے زور کو زائل کردیا ہے۔ آئندہ اگر کسی بادشاہ سے اسکے وزرا یہہ درخواست کرینگے کہ وہ دارالامرا میں اسطور سے غلبہ پیدا کرے تو وہ یہہ جواب دیسکیگا کہ "اگر فی الحقیقت رعایا یہہ چاہتی ہے کہ کوئی ایسا مسودہ جسے دارالامرا نامنظور کرچکا ہے قانون ہوجائے تو تم بغیر دارالامرا کی رضامندی کے اسکو دو سال میں پارلیمنٹ کے ایکٹ کی شکل میں منتقل کرسکتے ہو[۲]"۔ اسطور سے دارالامرا میں غلبہ پیدا کرنے کی جو وجہہ ۱۸۳۲ء یا ۱۹۱۱ء میں پیش کیجاسکتی تھی اسکو پارلیمنٹ کے ایکٹ نے باقی نہیں رکھا۔

(۳) پارلیمنٹ کے ایکٹ سے غالباً یہہ عملدرآمد قائم ہوجائے گا کہ ہر پارلیمنٹ اپنی پوری قانونی مدت یعنی پانچ سال تک قائم رہے گی۔ اس ایکٹ

---

[۱] اس فرق کے لئے دیکھو صفحہ 27 آئندہ، اور خصوصیت کے ساتھ پارلیمنٹ کے ایکٹ کی دفعہ ا ضمن ۲ و ۳ کو جس میں "منی بل" کی قانونی تعریف کی گئی ہے اور وہ مخصوص طریقہ بتایا گیا ہے جسکے ذریعہ سے یہہ دریافت ہوسکتا ہے کہ آیا کوئی بل "منی بل" کی تعریف میں آتا ہے یا نہیں۔ [۲] دیکھو ایکٹ پارلیمنٹ دفعہ (۷) جسمیں مرقوم ہے کہ "بجائے سات سال کے جو ہفت سالا ایکٹ ۱۷۱۵ء میں قیام پارلیمنٹ کیلئے انتہائی مدت قرار پائی تھی (۵) سال قائم کئے جاتے ہیں"۔

کے پڑھنے والے کو دو باتیں معروف اور مشہور واقعات کا یاد رکھنا ضرور ہے - ایسا دار العوام، جسکے اکثر ارکین کا یہہ خیال ہو کہ انکی ہر دلعزیزی گھٹتی جاتی ہے وہ یقیناً اسی بنا پر پارلیمنٹ کی برخاست سے ضرور اختلاف کرے گا، کیونکہ جب تک وہ برخاست نہ ہو انکا غلبہ قائم رہے گا اور جو قانون وہ چاہے گا اسے منظور کرا لے گا۔
LIII برخاست سے ممکن ہے کہ اسکی یہہ قوت زائل ہو جائے۔ پارلیمنٹ کے غیر سرکاری ارکان کو (۴۰۰) پونڈ سالانہ تنخواہ ملتی ہے، پارلیمنٹ کے اکثر ایسے ارکان کو جن کا تعلق جماعت قلیل سے ہے یہی تنخواہ بآسانی پارلیمنٹ کے قائم رہنے کی طرف مائل کردیگی کیونکہ وہ آمدنی کا ایک معقول ذریعہ ہے۔ ۱۶۸۸ کے انقلاب سے لیکر ۱۸۶۸ تک شاذ ہی صورتوں میں پارلیمنٹ کی برخاست کا عمل ہوا ہے۔ اگر ہوا تو اسکی کوئی اور وجہہ سوائے بادشاہ کی موت، یا ہفت سالہ ایکٹ کی محکومہ مدت کے اختتام کے نہ تھی۔ اب بادشاہ کی موت سے بھی پارلیمنٹ برخاست نہیں ہوتی۔ اس زمانہ میں بھی آزادی پسند جماعت اور خصوصاً "برک" اس سے انکار کرتا رہا کہ بادشاہ کو حسب مرضی خود کسی پارلیمنٹ کے برخاست کردینے کا قانونی حق حاصل ہے۔ ۱۷۸۴ کی برخاست کی نسبت کہا جاتا تھا کہ وہ "تعزیری برخاست" تھی۔ "فرانس" کی پارلیمنٹ کی مدت قیام چار سال ہے، مگر پریسیڈنٹ کو منظوری سینٹ (Senate) یہہ اختیار حاصل ہے کہ وہ جسوقت چاہے اسکو برخاست کردے۔ گزشتہ ۴۳ سال میں اس اختیار سے صرف ایکمرتبہ کام لیا گیا ہے؛ اور پریسیڈنٹ کے اس اختیار کے استعمال کی واحد نظیر ایسی ہے جسکے اتباع کرنے پر کوئی فرانسیسی مدبر مائل نہیں نظر آتا۔ اسلئے قیاس غالب یہی ہے کہ پارلیمنٹ کو دفعۃً برخاست کرکے، دار العوام کا براہِ راست انتخاب کنندگان کی مدد کا طالب ہونا ایسا عمل ہے جو "انگلستان" میں آیندہ تقریباً منسوخ ہو جائے گا۔ باوجود اسکے "بیگہاٹ" کہتا ہے کہ ایک وزیر اعظم کا جو اپنی ہر دلعزیزی سے واقف ہو، یہہ اختیار کہ وہ دار العوام کو توڑ کر جس نے اسے وزارت کی خدمت دلائی ہے، دار العوام کی طرف سے قوم کی مدد کا طالب ہو، ایسی خصوصیت ہے جو "انگلستان" کے دستور کو "ریاستہائے متفقہ امریکہ" کے دستور پر مرجح کرتی ہے۔

(۴) پارلیمنٹ کے ایکٹ سے یہہ ممکن ہے کہ دار العوام کی کثرت

انتخاب کنندگان یا دوسرے الفاظ میں قوم کی مرضی کی مزاحمت کرے یا اسکو رد کردے۔ یہہ حقیقۃً ایکٹ مذکور کا نتیجہ ہے اور اس میں کوئی کلام نہیں ہوسکتا۔ یہہ امر مسلم ہے کہ ہوم رول کے مسودہ سے انتخاب کنندگان کی بڑی جماعت کو اختلاف تھا۔ اس میں بھی شک نہیں ہوسکتا کہ آیرلینڈ کی ایک قلیل، مگر قوی جماعت، اسکو نفرت کی نگاہ سے دیکھتی تھی۔ یہہ بھی تاریخی واقعہ ہے کہ ہوم رول کے مسودہ کا تیس سال کے اندر دو مرتبہ نامنظور ہونا انتخاب کنندگان کی راے کے مطابق تھا۔ یہہ بھی یقینی ہے کہ اس عام خواہش پر کہ قوم سے مرافعہ کیا جائے دارالعوام کی کثیر جماعت نے مطلق توجہہ نہ کی؛ اسلئے کوئی منصف مزاج شخص اس سے انکار نہیں کرسکتا کہ ہمارے دستور میں اہم تبدیلیاں قوم کی مرضی کے خلاف بھی ہوسکتی ہیں۔

(۵) ممکن ہے کہ یہہ ایکٹ صدر دارالعوام کی حیثیت اور اسکی نوعیت پر غیر معمولی طور سے متاثر ہو۔ اسوقت تک دارالعوام کا بڑا فخریہ تھا کہ اسکے صدر نے، جو اسکے مباحث کا انتظام کرتا ہے، باوجود اسکے کہ وہ ایک جماعت کا انتخاب کردہ ہوتا ہے، ایک صدی بلکہ اس سے زیادہ سے نہایت کامیابی کے ساتھ یہہ کوشش کی ہے کہ وہ بجائے کسی ایک جماعت کا سرگروہ یا ملازم سمجھا جانے کے، تمام مجلس کا نمائندہ اور ہادی سمجھا جائے۔ پارلیمنٹ کے جو مشہور صدر گزرے ہیں وہ ایسے ہی لوگ تھے جن کا یہہ مقصد تھا کہ وہ اپنی قانونی یعنی غیر طرفدارانہ حیثیت قائم رکھیں۔ اس کوشش میں انکو جو کامیابی ہوئی وہ بجز انگلستان، کے کسی اور ملک کو نصیب نہیں ہوئی۔ اس اخلاقی کامیابی کی جو قدر کی گئی اس کا پتا اس دستوری عملدرآمد سے جسے شاید دستوری قاعدہ کہنا بیجا نہ ہو، چلتا ہے کہ جو رکن ایک مرتبہ مجلس کا صدر منتخب ہوجائے وہ ہر پارلیمنٹ کے آغاز میں دوبارہ منتخب ہوسکتا ہے، خواہ اس ایوان کی سیاسی حیثیت کچھہ ہو۔ اسطور سے ایسے صدر، جو آزادی پسند جماعت کی کثرت سے منتخب ہوے تھے، ایسی پارلیمنٹ میں جسمیں قدامت پسندوں کی کثرت تھی اپنے عہدوں پر قائم رہے ہیں اور اسیطرح پارلیمنٹ کی ایک قدامت پسند جماعت کا منتخبہ صدر، عام رائے کی تائید کے ساتھ، صدارت پر قایم رہا اگرچہ ایوان میں آزادی پسند لوگوں کی کثرت تھی اور وہ آزادی پسندوں کی ایک کابینہ کے زیر ہدایت کام LIV

کر رہا تھا۔ پارلیمنٹ کے ایکٹ نے صدر دارالعوام کے اختیارات ان مسودات کے متعلق جو ایکٹ مذکور کے تحت نافذ ہوں اور زیادہ بڑہا دئیے ہیں۔ اسطور سے کوئی مسودہ اسوقت تک منظور نہیں ہوسکتا جب تک کہ وہ وقتاً فوقتاً بذریعۂ تحریر و دستخط اسکی تصدیق نہ کرے کہ پارلیمنٹ کے ایکٹ کے تمام مراتب کی پورے طور سے تکمیل ہوگئی ہے۔ یہہ ایک ایسا معاملہ ہے جو بالکل اسکے علم اور ضمیر کے حوالے کردیا جاتا ہے۔ اسمیں کلام نہیں ہوسکتا کہ صریح ایسی صورتیں پیش آسکتی ہیں جنمیں اس سوال کے متعلق اختلاف آرا ہوسکتا ہے کہ آیا یہہ ممکن ہے کہ ہر صورت میں صدر ایمانداری اور دیانت کے ساتھ مطلوبہ تصدیق کرسکے گا۔ اور کیا یہہ یقینی نہیں ہے کہ دارالعوام میں جس جماعت کی کثرت ہوگی وہ آیندہ سے یہہ نہ چاہے گی کہ صدر ایسا شخص ہونا چاہئے جو ان کی جماعت کا ہم رائے ہو؟ اسکے یہہ معنی نہیں ہیں کہ انگلستان کے شرفا کی ایک جماعت کسی بدمعاش کو اپنا صدر بنانا منظور کرلے گی؛ بلکہ اسکا مقصد صرف یہہ ہے کہ وہ ایسے صدر کی خواہش کرے گی جو انکی جماعت کا ایک ایماندار شریک ہو نہ کہ اسکا جج۔ پارلیمنٹ کے ایکٹ سے ضرور اسکا اندیشہ ہوسکتا ہے کہ وہ صدر کی قانونی حیثیت قایم نہ رہنے دے۔ امریکہ کی ریاستہائے متفقہ کی کانگریس میں نمایندوں کی مجلس کا صدر ہمیشہ صائب الرائے اور قوی الخیال شخص ہوتا ہے، لیکن وہ مسلمہ طور سے نہ صرف شریک، بلکہ اس جماعت کا جس کی مؤید مجلس نمایندگان کی کثیر جماعت ہوتی ہے، پارلیمنٹی سرگروہ ہوتا ہے۔ LV

دوسرا سوال - ان جدید پیمانوں کا عام رجحان کسطرف ہے؟

جواب - یقیناً اسطرف ہے کہ جس جماعت کی پارلیمنٹ میں کثرت ہو، یعنی دارالعوام میں، خواہ وہ کثرت کسی طرح حاصل کی گئی ہو، اس جماعت کی قوت میں اضافہ کردے؛ اور نہ صرف وضع قانون کے تمام اختیارات، بلکہ تمام ملک کی حکومت اس کابینہ کے ہاتھہ میں دیدے جو انگلستان میں جماعت کثیر کے اختیارات کو کام میں لانے کا واحد ذریعہ ہے؛ اور ملک میں وہی ایک ایسی جماعت ہے جو پارلیمنٹ کی اس کثرت کی ہدایت اور رہبری کرتی ہے جس کا آلۂ عمل کابینہ ہے۔ جن لوگوں نے انگلستان کے نافذہ اور موجودہ سیاسی ادارات کی پورے طور سے جانچ کی ہے

انکا یہہ عقیدہ ہے کہ فرقہ واری نظام (یا بقول امریکہ والوں کے) اس کل کی اصابت اور قوت انگلستان میں نسلاً بعد نسل بڑھتی گئی ہے[۵]

تقریباً تمام امور کا رجحان اسی ایک جانب نظر آتا ہے۔ پارلیمنٹ کا ہر سرگروہ اپنی جماعت کی ترکیب اور تنظیم کا اہتمام کرتا ہے، اور ہر زمانہ میں کابینہ فی الحقیقت ایسے ارکان سے مرکب ہوتی ہے جو برسرکار جماعت کے ہادی اور رہبر ہوتے ہیں۔ اور فریق مقابل کے ارکان اس جماعت کی رہبری اور ہدایت کرتے ہیں جو برسرکار آنا چاہتی ہے۔ خلاصہ یہہ ہے کہ انگلستان میں فرقہ واری جنگ وہ سرآوردہ ارکین پارلیمنٹ جاری رکھتے ہیں جن سے اسوقت کی کابینہ مرکب ہے، یا آئندہ مرکب ہونے والی ہے۔ اسمیں شک نہیں کہ برائے نام انتخاب کنندگان سب سے قوی ہیں، کیونکہ وہ عام انتخاب کے وقت ملک کی حکومت ایک جماعت سے دوسری جماعت میں منتقل کردینے کا اختیار رکھتے ہیں۔ بظاہر یہہ معقول طور سے کہا جاسکتا ہے کہ پارلیمنٹ کے ایکٹ کی رو سے جو پنجسالہ پارلیمنٹ قایم ہوتی ہے اس پانچ سال کی مدت میں انتخاب کنندگان بجز اسکے کچھہ نہیں کرتے کہ ایک ایسی جماعت یا وزیر کو منتخب کرلیں جو پانچ سال تک ملک پر حکومت LVI
کرتا رہے۔ پارلیمنٹ کی ایسی کابینہ کو، جو ایک جماعت کی مستقل تائید حاصل کرلیتی ہے، اگرچہ وہ کیثر بھی نہ ہو، اپنے اختیارات میں کسی بڑی مزاحمت کا مقابلہ کرنا نہیں پڑتا۔ پارلیمنٹ کے ارکان، بہ نسبت پچاس برس پہلے کے اب دارالعوام میں زیادہ تر بولتے ہیں، مگر باوجود اس نطق یا یوں کہو کہ اسی نطق کی وجہہ سے ایسے انفرادی ارکان کے اختیار میں ضعف پیدا ہوگیا ہے جو نہ کابینہ میں شریک اور نہ فریق مقابل کے سرگروہ ہوتے ہیں۔ 'پامرسٹون' کے عہد میں اس قسم کے لوگوں میں بعض افراد ایسے ہوتے تھے جو پارلیمنٹ کے اندر اور اسکے باہر

[۵] دیکھو 'لوول' کی کتاب 'انگلستان کی گورنمنٹ'، حصہ دوم فصل ۲۴-۲۰؛ اور 'لو' کی کتاب 'انگلستان کی گورنمنٹ'، فصل ۱تا۷۔ 'رامزے میوز' نے اپنے اس مضمون میں جو عہدہ داروںکے ذریعہ سے حکومت پر لکھا ہے (دیکھو 'پیرس وبرد کریٹس' صفحہ ۱-۹۴) بظاہر 'لوول' اور 'لو' کے ساتھہ اتفاق کیا ہے مگر انکی یہہ رائے ہے کہ 'انگلستان' کے دستور کا فی الحال اسطرف رجحان ہے کہ زمام اختیارات پارلیمنٹ کی کابینہ کے ہاتھ سے نکل کر مستقل طور سے ملازمین سول کے ہاتھ میں آجائے۔

ایسا اثر رکھتے تھے جس کا دعوی آبکل کوئی ایسا رکن نہیں کرسکتا جو نہ کابینہ میں اسوقت شریک ہے اور نہ کسی کابینہ میں اسکے شریک ہونے کی امید کیجاسکتی ہے۔ ہر ناظر کو، جس کا سیاسی حافظہ جنگ کریمیا یعنی ساٹھ سال قبل کے واقعات پر حاوی ہوگا وہ مواقع یاد ہونگے جنہیں روبک، راونڈل پامر، کابڈن اور سب سے زیادہ خاص مشکلات کے وقت برائٹ کے الفاظ ایسے ہوتے اور ہوسکتے تھے جنہیں کوئی گورنمنٹ یا مخالف جماعت ناقابل لحاظ قرار دینے کی جرأت نہیں کرسکتی تھی۔ وضع قوانین کا کام اسوقت یہہ کہنا چاہئے کہ بالکل کابینہ کے ہاتھ میں ہے۔ جہانتک ایک بیرونی شخص دیکھہ سکتا ہے اسکو یہی معلوم ہوتا ہے کہ شاذ ہی ایسے مواقع ہوتے ہیں جنمیں کوئی ایسا معمولی رکن جسکی تائید میں وزارت وقت نہ ہو کوئی مسودہ پارلیمنٹ سے منظور کراسکتا ہے۔ ہر رکن مجاز ہے کہ وہ پارلیمنٹ کو مخاطب کرے، مگر وزیر اعظم کو یہہ اختیار حاصل ہے کہ وہ وضع قانون کی کسی بحث کو طویل نہ ہونے دے جبکہ اسکی رائے میں ایسی بحث غیر مناسب اور بے موقع ہو۔ دارالعوام کو آزادی کے ساتھ بحث کا نہ اختیار ہے اور نہ وہ اس کا دعوی کرتا ہے، اور نہ اسکے پاس مقتدر الوقت وزارت سے ایسے سوالات کے جوابات حاصل کرنے کا کوئی یقینی ذریعہ ہے جو قوم کی بہبودی سے متعلق ہوں، دستوری نقطۂ نظر سے یہہ کوئی خوشنما اور اطمینان بخش منظر نہیں سمجھا جاسکتا؛ مگر کھلی ہوئی حقیقت یہہ ہے کہ ہمارے موجودہ دستور کے قیام میں انگلستان میں عمومی حکومت چلانے کے لئے اس اقتدار کا قایم رکھنا جو کابینہ کے ہاتھہ میں آگیا ہے ممکن ہے کہ ضروری ہو۔ بہرحال بے اطمینانی کی ایک وجہہ موجود ہے۔ اور یہہ کہا جاسکتا ہے کہ اگر دستور کے قانون میں نہیں، تو کم از کم اسکے پیمان میں اہم تبدیلیوں کی ضرورت پائی جاتی ہے۔ جو خوف ہے وہ اس بنا پر نہیں ہے کہ انگلستان کے عمال ضرورت سے زیادہ قوی ہوگئے ہیں، کیونکہ کمزور حکومت کا لازمی نتیجہ بدنظمی ہے، بلکہ خوف کی بنا یہہ ہے کہ ہمارے انگلستان کے عمال، عام طور سے بجائے قوم کے رہبر ہونے کے زیادہ تر ایک فرقہ کے نمایندہ ہوتے جاتے ہیں۔ کوئی منصف مزاج شخص، خصوصاً اسوقت، اس سے انکار نہیں کرسکتا کہ قومی آزادی کی خواہش فرقہ واری حکومت کو ایسی

LVII

حکومت میں منتقل کردیگی جس کے پیش نظر یہہ ہوگا کہ وہ قوم کی عزت اور عافیت کو قایم رکھے، مگر اس اہم واقعہ سے یہہ امر نظرانداز نہ کردینا چاہیئے کہ فرقہ داری حکومت کا فطری رجحان یہہ ہے کہ وہ اپنے شرکا کو ایسے اختیارات عطا کرے جو فی الحقیقت قوم کے لئے مخصوص ہیں۔ [1]

تیسرا سوال ۔ کیا تیس سال کا تجربہ کتاب ہذا کے اس مندرجہ اصول کی توثیق کرتا ہے کہ دستور کے پیمانوں کا تعمیل کرانے والا وہ قریبی تعلق ہے جو ان پیمانوں (Conventions) اور قانونی حکومت میں پایا جاتا ہے؟

جواب ۔ جس اصول پر یہں قایم ہوں اسکی تمثیل اور توضیح اسطرح کیجاسکتی ہے۔ ہر پارلیمنٹ بغاوت کے ایکٹ (Mutiny act) کو کیوں قائم رکھتی ہے، اور کیوں کوئی ایسا سال نہیں گزرنے پاتا کہ پارلیمنٹ ویسٹ منسٹر میں نہیں طلب کی جاتی؛ اسکی وجہہ صرف یہی ہے کہ اگر ان پیمانوں پر، جنہوں نے قواعد کی حیثیت پیدا کرلی ہے، عمل نہ کیا جائے، تو ہر شخص کو جو کوئی خدمت رکھتا ہے اس کا نہ صرف اندیشہ بلکہ ضرورت لاحق ہوگی کہ وہ قانون ملک کی خلاف ورزی

[1] حال کے چند واقعات ایسے ہیں جن سے ایسے خیالات یا عمل رآمد کا پتہ چلتا ہے جنہیں فرقہ داری نظام کی سختی میں بجائے اضافہ کے ایک حد تک کمی نظر آتی ہے۔ مقدمۂ سر سٹورٹ سموئیل [۱۹۱۳] اے۔سی۔۵۱۴ سے ظاہر ہوتا ہے کہ جوڈیشل کمیٹی کے ایکٹ ۱۸۳۳ء کی دفعہ (۴) کے تحت میں ایسا قانونی مسئلہ جس پر ایک رکن کے شریک پارلیمنٹ ہونے کا حق منحصر ہو، پرائیوی کونسل کے سپرد کیا جاسکتا ہے، اور اس کا بے لاگ اور منصفانہ فیصلہ سربرآوردہ مقننین کی ایک جماعت کرسکتی ہے۔ اس سے یہہ خیال پیدا ہوتا ہے کہ ارکین پارلیمنٹ کے طرز عمل اور چال چلن کے متعلق ایسے سوالات، جن کی بے لاگ تحقیقات دارالعوام کی کوئی کمیٹی نہیں کرسکتی، اسی عدالت کے سپرد کئے جاسکتے ہیں۔ لارڈ کچنر کے اس عام اعلان نے، کہ انہوں نے جو خدمت اختیار کی ہے وہ کسی جماعت کے شریک کی حیثیت سے نہیں ہے، بلکہ محض ایک ایسے جنرل کی حیثیت سے ہے جس کا فرض ہے کہ وہ ایسی جنگ کا اہتمام کرے جس پر قوم کی عزت اور عافیت کا انحصار ہے، ایک ایسی نظیر قائم کردی ہے، جس کا اتباع علاوہ فوجی حلقہ کے دوسرے حلقوں میں بھی کیا جاسکتا ہے۔ کیا اسمیں کوئی امر ناقابل یقین ہے کہ ایک ذی فہم وزیر خارجہ بغیر کسی قسم کی سبکی اور بدنامی کے سالہاسال آزادی پسند اور قدامت پسند

LVIII کرے۔ اگر فوجی قانون جو کہ فی الحقیقت ایک سالانہ ایکٹ ہے ہر سال نہ نافذ کیا جائے، تو بغیر قانون کی خلاف ورزی کے فوجی نظام قایم رکھنا محال ہو جائے۔ اگر کسی سال پارلیمنٹ ویسٹ منسٹر میں نہ جمع ہو تو اکثر ٹیکسوں کی ادائی موقوف ہو جائے، اور آمدنی کا جو حصہ شاہی خزانہ میں داخل ہو چکا ہے اسکے متعلق قانونی طور سے کوئی کارروائی نہ ہو سکے۔ حال کا تجربہ صاف طور سے بتا رہا ہے کہ دستوری پیمانوں یا قانون کی خلاف ورزی تکلیف دہ اور خطرناک ہے، کیونکہ رواج نے کارروائی کا ایک خاص طریقہ معین کر دیا ہے، گو کہ اسکی کوئی قانونی بنیاد نہ تھی۔ سنہ ۱۹۰۹ میں دارالامرا نے پارلیمنٹ برخاست کرنے کی غرض سے موازنہ نامنظور کر دیا۔ امرا کی یہہ کارروائی اسوقت انکے قانونی اختیارات کے اندر تھی، مگر اس سے بیحد تکلیف ہوئی اور اسکا چارہ کار یہی اختیار کرنا پڑا کہ ایک جدید پارلیمنٹ منتخب کی گئی۔ سالہا سال سے انکم ٹیکس، کسی ایکٹ کی رو سے نہیں، بلکہ محض دارالعوام کے ایک رزولیوشن پر، جو کہ سال آیندہ کے انکم ٹیکس کے وجود میں آنے سے پہلے منظور ہو چکا تھا، وصول کیا جاتا تھا۔ ایک چالاک شخص نے، گورنمنٹ کی کارروائی میں مشکلات پیدا کرنے کی غرض سے ان رقوم کی واپسی کا دعویٰ کیا جو انگلستان کے بینک نے اس کی آمدنی کے اس حصہ سے وضع کر لی تھیں جو اس کو بینک کے ذریعہ سے وصول ہوتا تھا۔ اس جری مدعی کو ٹیکس کا وہ حصہ جو بغیر قانونی منظوری کے وصول کیا گیا تھا بلا تامل واپس دلایا گیا۔ مسٹر گبسن بولس کو جو کامیابی ہوئی[1] اس سے بہتر کوئی مثال قانونی حکومت کی قوت کی نہیں ہو سکتی۔

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ دونوں جماعتوں کی کابینوں میں شریک رہے؟ کیا یہہ مفروضہ مہمل معلوم ہوتا ہے کہ ایک لارڈ چانسلر، جو اپنی قانون دانی اور رائے کی وجہہ سے ممتاز ہو بحیثیت ملک کے اعلیٰ ترین جج کے اپنے ملک کی خدمت کرتا رہے اور اپنے قانونی علم سے ایسی کابینہ کو فائدہ پہنچاتا رہے جسکے سیاسی خیالات کے ساتھ اسکو اتفاق نہ ہو؟ اگر فرقہ واری نظام کی روز افزوں قوت کی روک تھام کی جائے تو انگریزی قوم کو بجائے کسی نقصان کے فائدہ پہنچ سکتا ہے۔ حاشیہ صفحہ گزشتہ دیکھو صفحات 441-450 آیندہ۔

[1] بولس بنام بنک آف انگلنڈ [1913] اچانسری، ۵۷۔

(د) گزشتہ تیس سال میں جدید دستوری خیالات کا نشوونما

یہہ حسب ذیل خیالات ہیں۔ (۱) عورتوں کو حق انتخاب (Women suffrage)
(۲) تناسب نمایندگی (Proportional Representation)
(۳) وفاقیت (Federalism) (۴) مراجعیت (Referendum)
(قوانین کے متعلق پارلیمنٹ سے منظور ہوجانے کے بعد بھی انتخاب کنندگان کی رائے کا لیا جانا)۔

دو عام تمہیدیں

ان جدید خیالات پر، جو مختصر بحث اس مقدمہ میں ہوسکتی ہے، اس میں ان دو عام تمہیدوں سے بہت آسانی ہوجائے گی جن کا تعلق کم وبیش ان چاروں مجوزہ LIX
اصلاحوں یا جدتوں سے ہے۔

تمہید اول۔ مہذب اور ترقی کرنے والی ریاستوں کے باشندوں نے جس جدت کا اظہار دوسرے امور میں کیا ہے وہ سیاسیات کی جدت سے بہت بڑھا ہوا ہے۔ زمانہ حال کے عقلانے جو غیر معمولی اہمیت نیابتی یا نمایندہ حکومت کو دی ہے وہی ایک ایسی دستوری دریافت یا ایجاد سمجھے جانے کے قابل ہے جس سے اتھینز یا روما کے باشندے ناواقف تھے[1] مگر ساتھ اسکے یہہ امر بھی پیش نظر رکھنا چاہئے کہ نہ نیابتی حکومت اور نہ اہل روما کی شاہی اور نہ ان اہم دستوری تبدیلیوں پر جو دنیا کے سامنے لائی گئی ہیں صحیح طور سے ایجاد یا دریافت کا اطلاق ہوسکتا ہے۔ اگر وہ امور تقلید کا نتیجہ نہیں ہیں تو یہہ سمجھنا چاہئے کہ وہ عام طور سے بجائے ایجاد

[1] یہہ کہنا شاید مبالغہ نہ ہو کہ (بہ استثنائے نیابتی حکومت کے) زمانہ موجودہ کا کوئی سیاسی خیال ایسا نہ تھا جس سے ارسطو کی ذہانت نے بحث نہ کی ہو۔ مگر یہہ خیال رکھنا چاہئے کہ وہ عظیم الشان انتظامی نظام جو حکومت روما کے نام سے موسوم ہے اس سے خارج تھا یا یوں کہو کہ وہاں تک کسی یونانی فلسفی کا خیال نہ پہنچا تھا۔

کئے جانے کے خود بخود پیدا ہوگئے ہیں؛ انمیں سے ہر ایک ایسے شخص کا پیدا کیا ہوا ہے جو کوئی جدید سیاسی خیال پیدا کرنا نہیں چاہتا تھا بلکہ یہہ کوشش کرتا تھا کہ اپنے زمانہ کی مشکلات اور ضروریات کا عملی انتظام کرے۔ انگریزی تاریخ کے کسی حصّہ میں جدید سیاسی خیالات کا تدریجی نشو و نما وکٹوریہ کے عہد حکومت (۱۸۳۷ - ۱۹۰۱) سے زیادہ تر نمایاں اور بعید القیاس نہیں رہا ہے۔ یہہ عہد ذہنی ترقیوں کا تھا؛ جسمیں علوم و فنون اور خیالی مضامین کی بہت سی کتابیں تصنیف ہوئیں؛ اور علم تاریخ کا میدان ہر طرف وسیع ہوگیا؛ مگر اس نے دنیا کے سیاسی اور دستوری خیالات کے کم مایہ ذخیرہ میں کوئی اضافہ نہیں کیا۔ ایک لحاظ سے یہی حال اِس عرض مدت کا ہے جو بیسویں صدی کے آغاز سے گزری ہے۔ میں نے جن خیالات کو جدید دستوری خیالات سے موسوم کرنے کی جرأت کی ہے انکا بڑا حصّہ جدید نہیں ہے؛ انکی جدت اسپر مشتمل ہے کہ گزشتہ چودہ سال سے انکے ساتھ جدید دلچسپی لی جانے لگی ہے۔

تمہید دوم ۔ یہہ جدید خیالات، وضع قوانین کے ان مقاصد میں سے، جو ہر طرح صحیح وضع قانون کو بشرط امکان حاصل کرنے چاہئیں، ایک مقصد کا بہت کم یا یوں کہنا چاہئے کہ مطلق لحاظ نہیں کرتے، لیکن یہہ ایسا امر ہے کہ اسکی تشریح کی ضرورت ہے۔

LX ہر عمومی گورنمنٹ، اور یقیناً اس کم و بیش عمومی دستور میں جو اسوقت انگلستان میں نافذ ہے، وضع قوانین کے کم از کم دو مختلف مقاصد ہونے چاہئیں۔ یہہ دونوں مقصد اگرچہ اہم ہیں، مگر ایک دوسرے سے مختلف ہیں۔ پہلا مقصد یہہ ہے کہ مفید اور دانشمندانہ قوانین نافذ کئے جائیں یا قایم رکھے جائیں؛ یعنی ایسے قوانین کہ اگر انکی تعمیل کرائیجائے تو انسے فی الحقیقت ایک مخصوص ملک کی خوشحالی یا عافیت میں اضافہ ہو؛ اور بجائے خود کارآمد اور فطرت اشیا کے مطابق ہوں۔ ایسے قوانین کا وضع کیا جانا مفید ہے، اور اس سے کوئی ذیعقل انکار نہیں کرسکتا۔ مثلاً اگر تجارت کی آزادی سے انگلستان میں لوگوں کو عمدہ اور ارزاں غذا بہم پہنچتی ہے، اور اس سے کوئی خاص خرابی نہیں پیدا ہوتی، تو کوئی معمولی عقل کا شخص بھی اُس سے انکار

نہیں کرسکتا کہ غلہ کے قانون کو منسوخ کردینا ضمان قانون کا ایک دانشمندانہ فعل تھا۔ متذکرۂ بالا دو مقاصد میں سے دوسرا مقصد اس امر کا اطمینان ہے کہ ملک یعنی انگلستان میں کوئی ایسا قانون نہ نافذ کیا جائے، اور نہ قائم رکھا جائے جو انگریزوں کی عام رائے کے خلاف ہو۔ ہر محتاط شخص اسکو تسلیم کرے گا کہ اگر ممکن ہو تو ایسا کیا جانا مناسب اور مفید ہے۔ جو قانون ایک ملک کے باشندوں کی خواہشات اور احساسات کے بالکل خلاف ہو، اور جسکو ہر شخص ناپسند کرتا ہو، اور کوئی اسکی تعمیل نہ کرے، وہ معطل ہے اور فی الحقیقت اسکو قانون ہی نہیں کہہ سکتے۔ جہاں بادشاہ اپنے اختیارات کے زور سے ایسے قوانین نافذ کردیتے ہیں جو انکی رعایا کی خواہشات کے مخالف ہوتے ہیں تو انکی ایک حد تک ضرور تعمیل ہوتی ہے، مگر انکی تعمیل سے جو خرابیاں پیدا ہوتی ہیں وہ اچھے قوانین کی خوبیوں پر بھی غالب آکر انکو نیست و نابود کردیتی ہیں۔ یہی وہ خیال ہے جو انگریزی حکومت کو اسبارہ میں قابل معافی قرار دیتا ہے کہ اس نے تمام ہندوستان میں ایسے ادارات مثلاً ذات وغیرہ کو قائم رکھا ہے جسکی تائید میں ہندوستانیوں کی رائے ہے، اگرچہ وہاں کی عام رائے اور نیز انگلستان کے دانشمندوں کی رائے اسکے بالکل خلاف ہے۔ اسی قسم کے خیالات سے اس امر کی ایک حد تک توضیح ہوتی ہے کہ انگریزی مدبرین نے 'ستی' کی رسم کی ممانعت میں اسقدر پس و پیش کیوں جائز رکھا۔ اسلئے انسانوں کی کثیر جماعت کو اس سے اتفاق ہوگا کہ صحیح وضع قوانین کو فطری امور کے ساتھ مطابق ہونا لازم ہے، یا مختصر الفاظ میں یوں کہو کہ وہ دانشمندانہ ہونے چاہئیں۔ اسکے لئے یہہ بھی ضرور ہے کہ وہ عام رائے کے LXI
مطابق یعنی عموم پسند ہو یا کم از کم عوام کو ناپسند نہ ہو۔ لیکن انگلستان میں بہت کم لوگ ایسے ہیں جو کافی طور سے یہہ سمجھ سکتے ہیں کہ ان دونوں مقاصد کا ہمیشہ حاصل ہونا مشکل ہے، اور بہت کم ایسی صورتیں پیش آتی ہیں جنمیں یہہ دونوں مقاصد مساوی طور پر حاصل ہوسکتے ہیں جس مشکل کی طرف اسوقت ہم کو زور دینا ضرور ہے اسکی تمثیلوں سے انگلستان کے وضع قانون کی تاریخ بھری پڑی ہے۔ مثلاً سنہ ۱۸۳۲ء[1]

[1] دیکھو جے۔ آر۔ ایم بٹلر کی کتاب 'بڑے اصلاحی ایکٹ کا نفاذ' (لونگمین گرین کمپنی سنہ ۱۹۱۴ء) یہہ موثر بیان اور تحقیقات کا ایک عمدہ مجموعہ ہے۔

کا اصلاحی ایکٹ اکثر 'انگلستان' کے مورخین اور عقلا کی رائے میں ایک دانشمندانہ
قانون تھا، اور نفاذ کے وقت عام طور سے پسند کیا جاتا تھا۔ قدامت پسندوں کی
طرف سے اس ایکٹ کا جسقدر اختلاف کیا گیا اسکا صحیح اندازہ غالباً جدت پسند لوگ
نہیں کر سکتے تھے، مگر موجودہ تاریخ کے واقعات میں سے یہہ واقعہ قوی شہادتوں
سے ثابت ہے کہ اصلاحی ایکٹ کا نفاذ عام طور سے پسندیدہ نظر سے دیکھا گیا تھا۔
'انگلستان' اور 'اسکاٹ لینڈ' کو ملا دینے کا جو ایکٹ ۱۷۰۷ء میں نافذ ہوا، اسکے نتیجہ
سے معلوم ہوتا ہے کہ وہ ایسا دانشمندانہ ایکٹ تھا کہ اس سے بہتر آج تک کوئی ایکٹ
نہیں نافذ ہوا ہے۔ اس نے 'انگلستان' اور 'اسکاٹ لینڈ' دونوں کے رہنے والونکو
بیحد فائدہ پہنچا۔ اس سے 'برطانیہ عظمیٰ' کا وجود ہوا، اور متحدہ ممالک کو وہ قوت
حاصل ہوئی جسکے ذریعہ سے وہ ایک زمانہ میں 'لوئی چہاردہم' کے اندیشہ ناک غلبہ
کا مقابلہ کرسکے، اور دوسرے عہد میں 'نپولین' کی بیحد قوت کو روک کر اسکو توڑ دینے
میں کامیاب ہوے۔ اس ایکٹ کی کامل کامیابی کا کافی ثبوت اس واقعہ سے
ملتا ہے کہ ۱۸۳۲ء میں آزادی پسند 'قدامت پسند یا انتہائی جدت پسند فرقوں میں
سے کسی فرقہ نے بھی اسکی تنسیخ نہ چاہی۔ باوجود اسکے ایکٹ مذکور بروقت نفاذ
'اسکاٹ لینڈ' میں ناپسند کیا جاتا تھا، اور 'انگلستان' کے انتخاب کنندگان میں بھی
یقینی طور سے پسندیدہ نظر سے نہیں دیکھا جاتا تھا۔ ۱۸۳۴ء کے جدید قانون غربا نے
اندرونی ملک کے اضلاع کو تباہی سے بچا لیا، اسکا نفاذ نہایت دانشمندانہ اور
فرقہ آزادی پسند کا بڑا عمل حب الوطنی تھا، مگر خود اس ایکٹ کو ملک کے مزدوری پیشہ
لوگ جسکے حق میں وہ سب سے زیادہ مفید تھا ناپسند کرتے اور نفرت کی نگاہ سے
دیکھتے تھے۔ اصلاحی ایکٹ نے اپنے نفاذ سے دو سال کے اندر ہی اصلاح کنندگان
کی وہ شہرت زائل کردی جسکی ہمیشہ قایم رہنے کی وہ امید کرتے تھے، اسوقت یعنی
۱۹۱۴ء میں دستوری نظام میں اصلاح یا جدت کرنے والوں کا سب سے زیادہ عزیز
LXII خیال یہہ ہے کہ وضع قوانین کے معاملہ میں ایسی کم و بیش با اثر تجویز اختیار کیجانی چاہئے
جس سے عام رائے کا پوری طرح اظہار ہوتا ہو: یعنی اس امر کا اطمینان ہو جائے کہ
جو قانون پارلیمنٹ سے نافذ ہوگا وہ عام پسند ہوگا، یا کم از کم عام طور سے ناپسند

نہ کیا جائیگا؛ مگر اس تجویز میں اس امر کا عام طور سے کوئی لحاظ نہیں رکھا گیا ہے کہ وہ قوانین دانشمندانہ بھی ہونگے، یا یوں کہو کہ انسے ملک کی خوشحالی میں کوئی اضافہ بھی ہوگا۔ یہہ وہم پرستی کا مقولہ کہ "آوازۂ خلق نقارۂ خدا" ہے اس زمانہ میں، جو غلطی سے علم وفن کے زمانہ سے موسوم کیا جاتا ہے، غیر متوقع طریقے سے پھر زندہ ہوگیا ہے۔ عوام کی نمایاں دانشمندی کی نسبت جو عقیدہ ازسرنو زندہ ہوگیا ہے، اسکو غالباً عمومی احساسات کی ہم جنسی سے جدید تقویت پہنچی ہے۔ کیا اس سے ہم یہہ نہیں قیاس کرسکتے کہ اس عام غلطی کا دوبارہ زندہ ہوجانا ایک حد تک اور بواسطہ اصول سودمندی کے اثرات کے زایل ہوجانے کا نتیجہ ہے؟ خلق اللہ کی آواز کے عقیدہ کو 'فطری حقوق' کے مسٔلہ سے بہت زیادہ تعلق ہے۔ "انگلستان" میں 'بنتھم' اور اسکے شاگردوں[1] نے فطری حقوق کے مسٔلہ کا ابطال اور اسکی تردید کی تھی؛ اسلیئے اصول سودمندی کے اثرات کے زوال کے ساتھ اس عقیدہ میں جدید قوت پیدا ہوگئی؛ اور لوگ یہہ بھول گئے کہ فطری حقوق کے مسٔلہ کی تردید نہ صرف "بنتھم" نے کی تھی، بلکہ اٹھارھویں اور انیسویں صدی کے ایسے بڑے بڑے حکما بھی اسکے خلاف تھے جن کو اصول سودمندی سے کوئی ہمدردی نہ تھی۔

چار جدید دستوری خیالات[2] پر تنقید

۱۔ عورتوں کی رائے دہی۔ عورتوں کا یہہ مطالبہ، کہ اُن کو پارلیمنٹ کے ارکان کے انتخاب میں رائے دینے کا حق دیا جائے؛ یا جیسا کہ اب کہا جاتا ہے کہ وہ سیاسی معاملات میں بالکل مردوں کے مساوی کردی جائیں، کوئی جدید مطالبہ نہیں ہے۔ "انگلستان" میں وہ اٹھارھویں صدی[3] سے پیشتر کیا گیا تھا لیکن

[1] دیکھو کتاب 'لا اینڈ اوپی نین' صفحات ۳۰۹ و ۱۷۱ و ۱۷۲۔ [2] اس مقدمہ میں نہ میرا یہہ مقصد ہے اور نہ یہہ ممکن ہے کہ ہر خیال کی تائید اور تردید میں وہ تمام دلائل جو پیش کئے جاتے ہیں لکھے جائیں یا انکا خلاصہ بھی درج ہوسکے۔ میرا مقصد صرف اسقدر ہے کہ ان نمایاں خیالات یا احساسات پر روشنی ڈالوں جو انکی تائید یا تردید میں پیش ہوتے ہیں دیکھو صفحہ LVIII گزشتہ۔ [3] دیکھو میری وولسٹن کرافٹ کی کتاب موسومہ حفاظت حقوق زنان، مطبوعہ سنہ ۱۷۹۲ء "فرانس" کے انقلاب عظیم میں عورتوں کے حقوق کے متعلق کوئی بحث نہیں ہوئی۔ یہہ فرض کرنیکی کوئی بنیاد نہیں ہے کہ "میڈم رولینڈ" نے کبھی پارلیمنٹ میں رائے

'انگلستان' کی عورتوں کے لئے ارکان پارلیمنٹ کے انتخاب میں رائے دینے کے
LXIII حق کا باضابطہ یا کم از کم قابل لحاظ مطالبہ ۶۷-۱۸۶۶ء سے آگے نہیں بڑھتا ہے' اسوقت
دار العوام میں 'جے. ایس. مل' نے اسکی تائید کی تھی۔

میرے قارئین کو اولاً تھوڑی دیر کیلئے ان اسباب پر غور کرنا چاہئے جنہوں نے
ایک ایسی تحریک کو، جو سنہ ۱۸۶۶ء میں ناقابل لحاظ متصور ہوئی تھی، اسقدر قوی
کردیا ہے' اور بعدہ ان خاص دلائل یا احساسات پر جو ان لوگوں پر موثر ہیں جو
عورتوں کی رائے دہی کی تائید یا تردید کرتے ہیں۔[۱]

اسباب - انکا خلاصہ یہہ ہے کہ انیسویں صدی کے آغاز سے
سلطنت متحدہ میں غیر منکوحہ اور ایسی عورتوں کی تعداد میں جو اپنے مصارف خود
چلاتی ہیں بہت اضافہ ہوگیا ہے' اور یہہ جماعت علمی اور دوسرے میدانوں میں
کامیابی حاصل کرنے کی وجہہ سے سال بسال زیادہ تر وجاہت پیدا کرتی جاتی ہے۔
سلطنت متحدہ کی حقیقی آبادی میں بہ نسبت مردوں کے عورتوں کی تعداد بڑھی
ہوئی ہے' اور اس زیادتی میں انگریزوں کی نوآبادیات یا دوسرے مقامات پر جا کر
آباد ہوجانے سے اور اضافہ ہوتا جاتا ہے۔ جن خدمتوں پر مرد اور عورت دونوں بالمقابل مقرر ہوتے
ہیں انہیں عورتوں کو بہ نسبت مردوں کے کم تنخواہ کا دیا جانا ایسا امر ہے جسپر بہت زیادہ
توجہہ کی گئی ہے۔ یہہ عام یقین یا غلط فہمی (جیسی کہ وہ ایک زمانہ میں سمجھی جاتی تھی)
کہ وضع قانون کے ذریعہ سے اجرت میں اضافہ کیا جاسکتا ہے فطری طور سے اس نتیجہ
کے اخذ کی طرف منجر ہوتی ہے کہ عورتوں کو انتخاب ارکان پارلیمنٹ میں رائے
دینے کا حق نہ ہونے کی وجہہ سے ان کا سخت مالی نقصان ہو رہا ہے۔ حکومت
کے اختیارات کی توسیع' اور تمدنی احکام کے ناکافی ہونے کی وجہہ سے روزانہ
ایسے قوانین نافذ ہوتے رہتے ہیں جن کا تعلق ان امور سے ہوتا ہے جنمیں ہر عورت کو
ذاتی دلچسپی اور غرض ہوتی ہے۔ امن اور تمدنی اصلاح کے زمانہ میں خود انتخاب کنندگان'

بقیہ صفحہ گزشتہ - دینے کے حق کا اپنے یا اپنے ہم جنسوں کے لئے دعویٰ کیا تھا۔

[۱] دیکھو ان خاص دلائل کے لئے جو ہر فریق کی طرف سے پیش کئے جاتے ہیں 'ڈائسی کا خط ایک دوست کے نام عورتوں کی رائے دہی کے متعلق'۔

ان مباحث میں جن کو کم از کم انکے طرفدار بیحد اخلاقی یا مذہبی قرار دیتے ہیں، عورتوں کی ہمدردی اور انکی عملی تائید کا اظہار کرتے ہیں۔ اسطور سے عورتونکے رائے دینے کے حق کی تائید میں مذہبی سرگروہ اور انگلستان کے پادری اٹھ کھڑے ہوتے ہیں؛ ان لوگوں کا خیال ہے، خواہ وہ صحیح ہو یا غلط، کہ عورتوں کے سیاسی اختیارات سے سیاسی دنیا میں انگلستان کے کلیسا کی قوت بڑھجائے گی۔
یہہ اور دوسرے اسی قسم کے حالات جو ناظرین کے ذہن اور حافظہ میں ہوں گے، اس توضیح کے لئے کافی ہیں کہ عورتوں کو پارلیمنٹ کے متعلق حق دینے کا سوال کیوں اسقدر وسیع اور اہم ہوگیا ہے۔ LXIV

اہم طرق استدلال۔ یہہ دو عنوانوں کے تحت میں آسکتے ہیں؛ اگر ہر عنوان کے تحت میں مؤیدین آزادی کے دلائل اور انکے وہ دلائل یا جوابات جو وہ مخالفین آزادی کو دیتے ہیں درج کردیئے جائیں تو اس سے صاف اور مختصر طور سے معاملہ سمجھ میں آجائے گا۔

پہلی دلیل۔ ہر باشندۂ ملک، یا جیسا کہ عام طور سے کہا جاتا ہے، ہر ایسا شخص جو حسب قانون سلطنت متحدہ ٹیکس ادا کرتا ہے وہ بطور حق کے اسکا مستحق ہے کہ پارلیمنٹ کے ارکان کے انتخاب میں رائے دے۔ اس سے جو نتیجہ نکلتا ہے وہ صاف ہے، انگلستان کی ہر عورت سلطنت متحدہ کے قانون کے تحت میں مختلف اقسام کے ٹیکس ادا کرتی ہے اسلئے بظاہر وہ رائے دینے کا حق رکھتی ہے۔

جواب۔ یہہ طریقہ استدلال ضرورت سے زیادہ ثابت کرتا ہے۔ اس سے یہہ نتیجہ نکلتا ہے کہ ہر عمومی گورنمنٹ کی بنیاد قطعی کلی آزادی (Universal suffrage) پر مبنی ہے۔ آزادی رائے کا ایک انتہائی طرفدار یہہ کہے گا کہ یہہ نتیجہ خلاف عقل امر پر منتہی نہیں ہوتا لیکن انگلستان کے باشندوں میں ہزارہا سمجھدار عورتیں اور مرد ایسے ہیں جو انگلستان میں مردوں کے رائے دینے کے طریقہ کے اجرا کے فوائد کے بھی پوری طرح طرفدار نہیں ہیں؛ وہ بھی ایسی رائے کی اصابت تسلیم کرنے سے منکر ہیں جس کا نتیجہ یہہ ہو کہ انگلستان کے ہر بالغ مرد اور عورت کو پارلیمنٹ کی رکنیت کے متعلق رائے دینے کا حق لازمی طور سے حاصل ہوجائے۔ مخالفین آزادی کے

بجواب کی قوت کا اسوقت تک کوئی شخص اظہار نہیں کرسکتا جب تک وہ اس معاملہ کی نوعیت میں کسیقدر اور گہرا نہ جائے۔ جو منصف مزاج اس کے لئے تیار ہوگا اسکو یہہ تسلیم کرنا پڑیگا کہ عمومی حکومت کے بہت سے مقولے؛ مثلاً یہہ کہ ٹیکس کا وجوب حق نمایندگی کا حامل ہے، لفظاً عورتوں کے پارلمینٹ کی رکنیت کے متعلق رائے دینے کے حق پر حاوی ہیں؛ مگر اس کا صحیح جواب یہہ ہوگا کہ عمومی، اور قدامت پسند حکومت کے بہت سے ایسے اصول فی الحقیقت اصول نہیں ہیں بلکہ نعرہائے جنگ یا زبان زد مقولے ہیں جنمیں ایک بڑی حد تک عارضی اور وقتی صداقت پائیجاتی ہے مگر انمیں بمقدار کثیر غلطیاں بھی شریک ہیں۔ اور آخرکار انکو کہنا پڑے گا کہ یہہ خیال کہ رائے دینے کا حق ایک ذاتی حق ہے محض دھوکا ہے۔ بلکہ فی الحقیقت وہ ایک عام فرض کی ادائی ہے، جو غلطی سے حق کے نام سے موسوم کر لی گئی ہے۔ عورتوں کو پارلیمینٹ کے معاملات میں رائے دینے یا نہ دینے کے حق کا فیصلہ اس امر پر منحصر ہے کہ آیا وہ LXV
"انگلستان" کی عافیت اور خوشحالی کے لئے مفید ہوگا یا نہیں۔

دوسری دلیل۔ اختلاف جنس لازمی اور ضروری طور سے اسکا مقتضی نہیں ہے کہ "انگلستان" کی عورتوں کو ان سیاسی حقوق کے دینے سے انکار کیا جائے جو "انگلستان" کے مردوں کو حاصل ہیں۔ وہ عورتیں جو اس حق کی طالب ہیں یہہ کہہ سکتی ہیں کہ تجربہ یہہ بتا رہا ہے کہ بعض عورتوں میں حکومت کا مادہ بعض مردوں سے بدرجہا بڑھا ہوا ہوتا ہے۔ یہی دلیل اگر سوال کی شکل میں پیش کیجائے، جیسا کہ عموماً ہوتا ہے تو اسکی قوت اور زیادہ ہوجاتی ہے کیا یہہ قرین انصاف تھا کہ "فلارنس نائیٹ انگیل" کو پارلیمینٹ کے رکن کے انتخاب میں اظہار رائے کا حق نہیں دیا گیا، درانحالیکہ اسکے زمانہ میں اسکے سائیس اور کوچبین کو، اگر وہ دس پونڈ کے قیمتی مکان کے مالک یا چالیس شلنگ کے پٹہ دار تھے، اس حق کے استعمال کی اجازت تھی جس سے ایک ایسی شریف عورت محروم رکھی گئی تھی جسکی سوانح عمری سے معلوم ہوتا ہے کہ اسمیں مدبران ملک کے بہت سے اوصاف موجود تھے، اور جس نے بعض کارروائیوں میں اکثر ارکان پارلیمینٹ سے زیادہ تر سیاسی قوت سے کام لیا اور اس قوت کو ہمیشہ بے غرضانہ اور عام طور سے ملک کے مسلمہ فائدہ کے لئے برتا تھا؟ اسمیں مطلق شک نہیں ہوسکتا کہ اس تفتیش میں، خواہ وہ

کوئی شکل اختیار کرے، جو دلیل پیش کیجاتی ہے وہ اکثر عورتوں اور پارلیمنٹ کے انتخاب کنندگان اور خود ارکان پارلیمنٹ کی نظروں میں مسکت اور عورتوں کو پارلیمنٹ کے ارکان کے انتخاب میں حق دیئے جانے کی پورے طور سے مؤید ہے۔

جواب۔ ارکان پارلیمنٹ کے انتخاب میں رائے دینے کا جو حق عورتوں کے لئے اسوقت "انگلستان" میں طلب کیا جاتا ہے وہ فی الحقیقت اسکا دعویٰ ہے کہ سیاسی حیثیت سے دونوں اصناف بالکل مساوی ہیں۔ معلوم نہیں کہ اسکے طرفدار اس امر سے واقف ہیں یا نہیں کہ عورتوں کا یہہ مطالبہ پارلیمنٹ اور کابینہ میں شرکت کا مطالبہ ہے۔ اسکے معنی یہہ ہیں کہ عورتیں جوری اور حکام عدالت کے زمرہ میں شریک کی جائیں۔ اس سے وہ فرق جو دونوں اصناف میں پایا جاتا ہے (اگر اسکے چھپانے کی کیسی ہی کوشش کیوں نہ کیجائے) اور جو انسانوں کی ایک جماعت کو دوسری جماعت سے تمیز کرنے کے لئے نہایت ضروری ہے، اکثر مقاصد میں بالکل ناقابل لحاظ ٹھہرتا ہے۔ ان دلائل کا جن پر "انگلستان" کے ہر انتخاب کنندہ اور ناظر کی توجہہ گزشتہ تیس سال یا زیادہ سے برابر مبذول کرائی جارہی ہے، بار بار اعادہ کرنا بیکار محض ہے۔ یہہ امر یقینی ہے کہ عورتوں کے مطالبۂ رائے کے خلاف جو دلیل قدامت پسند پیش کرتے ہیں، اُسکی حقیقی قوت (اور وہی سب سے اہم ہے) اس واقعہ پر منحصر ہے کہ یہہ طریقہ استدلال بیّن اور ظاہری طور سے اشیا کی نوعیت کے ساتھ مطابقت رکھتا ہے۔ جو لوگ عورتوںکے مطالبہ کی تحریک کے خلاف LXVI
ہیں وہ "برک" کے قول سے ایسی بحث میں کام لے سکتے ہیں جس بحث سے خود "برک" واقف نہ تھا اور جو اسکے زمانہ میں بالکل پردۂ خفا میں تھی :

"جو اصول سرکاری اور خانگی معاملات میں ہماری رہنمائی کرتے ہیں وہ چونکہ ہمارے بنائے ہوئے نہیں ہوتے، بلکہ حالات کی فطرت اور روح کے سانچوں میں ڈھلے ہوئے ہوتے ہیں اسلئے وہ قیام ما بعد تک قایم رہیں گے، جدت اور قدامت پسند "اسٹورٹ" اور "برنسوک" [عورتوں کے حق رائے کے مؤیدین اور مخالفین وغیرہ] اور اس قسم کے تمام وقتی بیہودہ کھیل تماشوں کے معدوم اور فراموش ہو جانے کے بعد بھی انکا وجود عرصہ دراز تک اسیطرح باقی رہیگا۔"[1]

---

[1] "برک" کی خط و کتابت جلد اوّل صفحات ۳۳۲-۳۳۳۔

۲۔ **تناسب نمایندگی**[۱]۔ انگلستان میں تناسب نمایندگی کے طریقہ کے اجرا کی تائید تین امور کی صحت پر منحصر ہے۔

پہلا امر۔ اکثر صورتوں میں دارالعوام صحت اور احتیاط کے ساتھ اظہار رائے میں کامیاب نہیں ہوتا۔ مثلاً یہہ نہیں معلوم ہوسکتا کہ عورتوں کے حق رائے دہی کے مطالبہ کی نسبت انتخاب کنندگان کے کیا خیالات ہیں۔ یا یوں کہو کہ دارالعوام جیسا کہ عام طور سے کہا جاتا ہے "قومی خیال کا آئینہ نہیں ہوتا" یا انتخاب کنندگان کی خواہشات کو پوری طرح منعکس نہیں کرتا۔

دوسرا امر۔ تناسب نمایندگی کا کوئی ایسا طریقہ ممکن العمل ہے جس کے ذریعہ سے دارالعوام اسطرح ترکیب پاسکے کہ اس سے بہ نسبت حال کے قومی یا یوں کہو کہ انتخاب کنندگان کی رائے کا بہتر طریقہ سے اظہار ہوسکے۔

تیسرا امر۔ یہہ امر نہایت ضروری ہے کہ ہر رائے جو مسلم طور سے انتخاب کنندگان یا قوم میں پائی جاتی ہے اسکی نمایندگی دارالعوام میں حتی الامکان اس رائے کے مؤیدین کے تناسب سے ہونی چاہیئے۔

ان تین امور میں سے اوّل اور دوم کی صداقت میری رائے میں قابل تسلیم ہے مثال کے طور سے عورتوں کے مطالبہ کو لیجئے۔ اگر اسکے متعلق اسوقت پارلیمنٹ کے LXVII اراکین کی رائے لیجائے تو نہ صرف ممکن بلکہ قیاس غالب یہ ہے کہ آدھے سے زیادہ ارکان اسکے طرفدار پائے جائیں گے لیکن انتخاب کنندگان میں نصف کی رائے بھی اسکی موافقت میں نہ ہوگی۔ برخلاف اسکے یہہ صورت بھی واقع ہوسکتی ہے کہ کسی دوسرے وقت عورتوں کی رائے دہی کی تائید میں نصف انتخاب کنندگان پائے جائیں، مگر دارالعوام کے نصف ارکان بھی اسکی تائید نہ کریں۔ علاوہ اسکے میرے خیال میں کوئی شخص بھی اس سے انکار نہیں کرسکتا کہ تناسب نمایندگی کی جو مختلف تجویزیں قوم کے سامنے پیش کی گئی ہیں انہیں سے کوئی ایک، اور غالباً ایک سے زیادہ

---

[۱] دیکھو ہمفری کی کتاب "تناسب نمایندگی" فشر ولیمس کی کتاب "تناسب نمایندگی وسیاست انگلستان" اور "لوول" کی کتاب "عام رائے وعمومی حکومت" صفحہ ۱۲۲-۱۲۴۔

ایسی تجویزیں ہوسکتی ہیں جو بہ نسبت موجودہ دارالعوام کے زیادہ تر صحت کے ساتھ قومی خیالات کا آئینہ ثابت ہوں۔ اس امر کا یاد رکھنا فائدہ سے خالی نہ ہوگا کہ اقرار ہذا سے اس یقین کی تائید نہیں ہوتی کہ عمومی حکومت کی کسی شکل میں بھی اسکا امکان ہے کہ نمائندوں کی ایسی جماعت مہیا ہوسکتی ہے جو ہر وقت انگلستان کی مختلف جماعتوں کی رائے کامل اور صحیح طریقہ سے ظاہر کرتی ہو۔ چونکہ میں منجملہ تین امور متذکرہ بالا کے اول اور دوم کی حقیقی صداقت کا قائل ہوں اسلئے مجھکو کم از کم اس مقدمہ میں انکی ضرورت نہیں معلوم ہوتی کہ ان شرائط پر غور کروں جن کے لزوم کے ساتھ انکی کامل صحت تسلیم کیجانی چاہئے کم از کم بحث کی غرض سے میں انکی صحت تسلیم کئے لیتا ہوں۔ تناسب نمائندگی کے نظام پر میرا اصلی اعتراض اس بنا پر ہے کہ منجملہ تین امور متذکرہ بالا کے تیسرے کی صحت کی نسبت مجھکو بہت شبہ ہے: یعنی یہہ کہ جو خیال انتخاب کنندگان کی کسی بڑی جماعت میں رائج ہو اس کی حتی الامکان اسی تناسب سے دارالعوام میں نمائندگی لازم اور ضرور ہے۔

قبل اسکے کہ میں ان اعتراضات کی تفصیل کروں جو میرے خیال میں انگلستان کے دستوری نظام میں تناسب نمائندگی کے نفاذ پر عائد ہوتے ہیں یہہ امر لازمی ہے کہ ان دو مختلف خیالات میں امتیاز کیا جائے جو تناسب نمائندگی کے واحد مطالبہ میں باہم مخلوط کر دیئے گئے ہیں۔ ان خیالات میں سے ایک خیال یہہ ہے کہ انگلستان کے باشندوں کی ایک قابل لحاظ جماعت کی جو رائے ہو اسکا اظہار دارالعوام میں کیا جانا لازم ہے؛ یا اگر ایک سیاسی بازاری مگر معنی خیز جملہ استعمال کیا جائے تو یوں کہنا چاہئے کہ اسکے ساتھ پارلیمنٹ کے کسی رکن یا ارکان کی ہم آہنگی ضرور ہے۔ اسی بنا پر جماعت آزادی پسند کے ایک سرگروہ کا قول ہے کہ:- LXVIII

"یہہ امر دارالعوام کے لئے بیحد مفید ہے کہ وہ قومی خیالات کا حقیقی آئینہ ہو، اور کوئی ایسا خیال جو بادشاہ کی رعایا کی قابل لحاظ جماعت میں فی الحقیقت شائع ہو بغیر نمائندگی اور اظہار کے نہ رہنے پائے" [۱]

[۱] دیکھو مسٹر اسکوئتھ کی تقریر ریڈنگ میں بتاریخ ۱۹ فروری ۱۹۰۶ء جسکو فشر و لیمسن نے اپنی کتاب "تناسب نمائندگی" صفحہ ۱۷ پر نقل کیا ہے۔

جو لوگ لاک بنتھم، اور مل، کے خیالات سے متاثر ہیں انکو اس اصول سے اتفاق کرنے میں مطلق دقت نہ ہوگی؛ کیونکہ یہہ انکا مسلمہ اصول ہے کہ ہر ملک اور خصوصًا ایسے ملک میں جہاں عمومی حکومت ہو رعایا کے بُرے سے برے اور خراب سے خراب خیالات کا بھی واضعان قانون کو علم ہونا ضرور ہے۔ میرا مقصد ایک انتہائی تمثیل سے اچھی طرح ظاہر ہوجائے گا۔ اگر کسی ملک میں یہودی یا ان کا مذہب نفرت کی نگاہ سے دیکھا جاتا ہے تو یقینًا یہہ امر مناسب ہے کہ اس ملک کی پارلیمنٹ میں ایسے لوگ شریک ہوں جو اس قابل نفرت تعصب کی نمایندگی اور تائید کرتے ہوں؛ کیونکہ منصفانہ اور دانشمندانہ انتظام ملک کے لئے عوام کی غلطیوں اور دھوکوں سے واقف ہوجانا بھی مفید ثابت ہوتا ہے۔ تناسب نمایندگی کے طرفدار جو دوسرا خیال یا معنی 'تناسب نمایندگی' کے قرار دیتے ہیں وہ یہہ ہے کہ دارالعوام میں ہر با اثر رائے کا نہ صرف اظہار بلکہ سب سے زیادہ اسکی نمایندگی انتخاب کنندگان کی تعداد کے تناسب سے لازم ہے۔ اسطور سے اسس سربر آوردہ شخص نے جو دارالعوام میں ہر رائے کے سماعت کئے جانے کا طرفدار تھا ایک دوسرے موقع پر یہہ الفاظ استعمال کئے:

"ہماری حکمت عملی کی یہہ ایک لازمی اور حقیقی خصوصیت ہوگی کہ ہم دارالعوام کو نہ صرف قوم کی زبان بلکہ قوم کے خیالات کا حقیقی آئینہ بنانے کی کوشش کریں گے"۔[1]

جب تناسب نمایندگی کی تعبیر اس طرح کیجاتی ہے تو وہ ایک اعتقاد ہوجاتا ہے جس سے ایک منصف مزاج شخص ممکن ہے کہ متفق نہ ہو۔ وہ بظاہر صحیح بھی نہیں معلوم ہوتا اور اسپر منجملہ اور اعتراضات کے مفصلۂ ذیل ایسے اعتراضات وارد ہوتے ہیں جو صاف طور سے معرض بیان میں آسکتے ہیں۔

LXIX

[1] مسٹر اسکوئتھ بمقام برنلے ۵ دسمبر ۱۹۱۰ء جسکی نقل جے فشر ولیمس نے اپنی کتاب تناسب نمایندگی صفحہ ۱ پر کی ہے۔

تیسرے امر پر اعتراضات

پہلا اعتراض۔ عمومی انتخاب کا نظام جسقدر زیادہ پیچیدہ کر دیا جائیگا اسیقدر زیادہ اختیارات، انتخاب کے ایجنٹوں اور سازش کرنے والوں کے ہاتھ میں آجائیں گے۔ اس سے خود بخود فرقہ بندی کے عمل (Party machine) میں زیادہ قوت اور اسکی نوعیت کی وقعت میں کمی ہوجائیگی۔ اسوقت "انگلستان" کو جس سیاسی پیچیدگی کا سب سے زیادہ اندیشہ ہے وہ فرقہ بندی کا غیر مناسب اثر ہے۔ عرصہ ہوا کہ بیگہاٹ[1] نے اسپر بہت زیادہ زور کے ساتھ اعتراض کیا تھا۔ "جان برائٹ" نے خیالی حقوق رائے دہی کے مسئلہ سے جو اختلاف کیا تھا اسکی توضیح اسی اعتراض سے ہوتی ہے گو کہ کامل طور سے اسکی صحت نہ ثابت ہوتی ہو۔

دوسرا اعتراض۔ دار العوام محض دار المناظرہ نہیں ہے بلکہ وہ ایک ایسی جماعت ہے جسکے تفویض، گو براہ راست نہ ہوں، اہم انتظامی اختیارات کئے گئے ہیں، اس کا فرض یہ ہے یا ہونا چاہئے کہ وہ کابینہ کا تقرر اور اسکا تبصرہ کرے۔ بحث کے لئے فرض کرلو کہ دار العوام میں ہر با اثر رائے کے اظہار کا موقع دیا جانا چاہئے؛ اس مقصد کیلئے دار العوام میں ایک یا دو ایسے اشخاص کا موجود ہونا کافی ہے کہ جب وہ کسی خاص رائے کی تائید میں تقریر کریں تو وہ اپنی طرف لوگونکو متوجہ کرسکیں۔ عورتوں کے رائے دینے حق کا معاملہ کبھی دار العوام میں اس زور کے ساتھ نہیں پیش ہوا جس طرح "ل" نے پیش کیا تھا جبکہ وہ "ویسٹ منسٹر" کی نمائندگی کر رہا تھا جسقدر توجہ اسکے تائیدی دلائل پر مبذول کی گئی، جہانتک کہ انکا تعلق بحث سے تھا، اتنی توجہ اس حالت میں بھی ممکن نہ تھی اگر سو ایسے ارکان موجود ہوتے جو اسکے ہم خیال ہوتے، مگر جنمیں "ل" کی منطقی اور بیانیہ قوت

[1] دیکھو بیگہاٹ کا انگلستان کا دستور صفحات ۱۴۸ - ۱۵۹ -

نہ پائیجاتی. جب کسی ایسی جماعت کا جیسی کہ دارالعوام کی جماعت ہے، حکومت سے تھوڑا سا بھی تعلق ہوتا ہے تو اسکو تنوع رائے سے زیادہ تر اتحاد عمل کی ضرورت ہوتی ہے حقیقت یہہ ہے کہ نمایندگی کے خیال میں مبالغہ کی گنجایش ہے اور بعض اوقات اسمیں حد سے زیادہ مبالغہ کیا جاتا ہے۔ ایک ایسی کابینہ جسمیں ہر قسم کی رائے کے لوگ شریک ہوں ایک ایسی وزارت ہوگی جو کچھہ نہیں کر سکتی۔ فی الحقیقت کوئی شخص یہہ فرض نہیں کرسکتا کہ معمولی حالات میں کوئی ایسی گورنمنٹ قایم ہوسکتی ہے جسمیں دو مخالف فریق بہ تعداد مساوی موجود ہوں؛ اور نہ مثلاً عام طور سے یہہ مناسب معلوم ہوتا ہے کہ جو رائے ایک تہائی طرفداران وزارت کی ہو، وہی رائے لازمی طور سے ایک تہائی کابینہ کی بھی ہونی چاہئے۔ یہہ امر بھی اشتباہ سے خالی نہیں جو کمیشن تحقیقات کیلئے مقرر کئے جاتے ہیں انہیں بھی مختلف الرائے
LXX اشخاص کا مقرر کیا جانا مفید اور قابل لحاظ متصور ہوسکتا ہے۔ جس کمیشن نے ۱۸۳۴ء میں قانون غربا کی اصلاح کی داغ بیل ڈالی اس نے 'انگلستان' کی بڑی خدمت کی ہے۔ کیا اس کمیشن میں ایسے لوگوں کے مقرر کئے جانے سے کوئی فائدہ متصور ہوسکتا تھا جو موجودہ قانون غربا میں ہر قسم کی تبدیلی ناپسند کرتے تھے؟

تیسرا اعتراض۔ چونکہ تناسب نمایندگی کا مقصد اشخاص کی نہیں بلکہ مختلف آرا کی نمایندگی ہے، اسلئے اس سے دارالعوام میں متعدد فرقہ وارہی جماعتوں کے پیدا ہوجانے کی ترغیب ہوگی، اور سیاسی مقاصد حاصل کرنے کیلئے ناجائز طریقوں سے کام لینے کا مسلمہ نقص اور زیادہ ہوجائے گا۔ 'انگلستان' کی پارلیمنٹ کی حکومت کی کامیابی کا راز یہہ ہے کہ اسمیں صرف دو نمایاں اور مختلف فرقے ہیں، اس سے زیادہ نہیں۔ میں انکو حسب اصطلاح قدیم، جو ابھی تک عام فہم ہے 'ٹوری' (قدامت پسند) اور 'وگ' (جدت پسند) کے ناموں سے موسوم کرونگا[۱]۔ ان دو جماعتوں کا فرق، اگر بہت عام الفاظ میں بیان کیا جائے، تو یہہ ہے کہ ایک فریق یہہ چاہتا ہے کہ

[۱] میں ان قدیم اصطلاحوں کو جو کم از کم ۱۶۸۹ء سے اسوقت تک رائج ہیں پسند کرتا ہوں، کیونکہ انکی بنا پر ۱۹۱۴ء کے سخت مباحث سے علیحدہ رہنا آسان ہوجاتا ہے۔

شریف خاندان، مرفہ الحال، اور اس لحاظ سے بہمہ وجوہ سوسائٹی کے تعلیم یافتہ
ارکان کی حکومت کی تائید کرے ؛ دوسرا فریق کثرت تعداد کی قوت پر زور
دیتا ہے اور اس لحاظ سے یہہ چاہتا ہے کہ بالمقابلہ غربا یعنی کم تعلیم یافتہ لوگوں کے
سیاسی اختیارات میں اضافہ ہو۔ انہیں سے ہر رجحان میں فوائد اور نقائص موجود ہیں
اگر تھوڑی دیر کے لئے موجودہ اصطلاحات 'لبرل' اور 'کنزرویٹیو' اختیار کر لئے
جائیں اور ان سے تعریف یا مذمت کا مفہوم جدا کر کے دیکھا جائے تو یہہ کہا جاسکتا
ہے کہ انہیں سے ہر ایک ایسے ملک کی خوشحالی کے بڑہانے میں جہاں عمومی حکومت
موجود ہے اپنا فرض ادا کر رہا ہے۔ اس سے مطلق انکار نہیں ہوسکتا کہ 'انگلستان' میں
صرف دو نمایاں اور سربرآوردہ جماعتوں کی موجودگی انگریزی دستوری حکومت کے
نشو و نما میں بہت کچھہ معین ہوئی ہے۔ ایسی بھی کوئی کلام نہیں ہوسکتا کہ انیسویں صدی
میں 'انگلستان' کی سیاسی زندگی کا رجحان اسطرف ہوگیا کہ دارالعوام میں ایسے فرقے
یا گروہ پیدا ہوجائیں جو کم و بیش قدامت اور جدت پسند دونوں جماعتوں سے
الگ رہکر ہمہ تن ایک مخصوص تبدیلی یا اصلاح کے لئے کوشش کرتے رہیں۔ تنسیخ
خواہ (Repealers) جن کا سرگروہ 'اوکانل' تھا، اور طرفداران آزادی تجارت
جو 'کابڈن'[۵۱] کے زیر ہدایت تھے، اس قسم کے فرقوں کی ابتدائی مثالیں ہیں۔ ان LXXI
لوگوں کے نزدیک اس مقصد میں کامیابی، جسکے لئے وہ لڑ رہے تھے، قدامت
یا جدت پسندوں کی حکومت کے قایم رکھنے سے زیادہ تر اہم تھی بسنہ ۱۸۴۵ ہی میں
انہوں نے ہمارے دستوری نظام کی تعمیل میں پیچیدگی ڈال دی تھی ؛ اور اس حد تک
بڑہ گئے تھے کہ اس مفید قاعدہ کے عمل کو کہ جو فریق پارلیمنٹ کو اپنی رائے کے
مطابق لے چلنا چاہتا ہے اسے قبول عہدہ اور اس رائے کو عملی جامہ پہنانے کیلئے

۵۱ 'کابڈن' ہر ایسے وزیر کی تائید کیلئے مستعد تھا، خواہ وہ قدامت پسند ہو یا جدت پسند، جو غلہ کے قوانین کی تنسیخ کا
وعدہ کرے نہ 'اوکانل' بھی اسی طرح اس وزیر کا ساتھ دینے کے لئے تیار تھا جو اتحاد آئرلینڈ کے قانون کی
تنسیخ کا حامی ہو۔ 'اوکانل' کی ایک مخصوص حیثیت تھی، اسکو 'انگلستان' کی سیاسیات کے ساتھ دلچسپی تھی اور دنتم کا
جدت پسند متبع تھا اور اپنے زمانہ میں ایک عرصہ تک 'وگ' کا ساتھ دیتا رہا۔

تیار رہنا چاہئے' محدود کر دیا تھا۔ تجارتی آزادی کی طرفدار جماعت' اگرچہ قدیم نہیں تاہم
اس قسم کی جماعت کی بہترین مثال ہے جو اس غرض سے قایم ہوئی تھی کہ "انگلستان
کی پارلیمنٹ کو ایسی رائے' مسئلہ' یا اصول کے اختیار کرنے پر مجبور کرے جس کی
طرفدار جماعت مذکور تھی۔ جو لوگ گزشتہ ساٹھ سال کی رفتار واقعات کو دیکھتے
رہے ہیں انکو معلوم ہوگا کہ دارالعوام میں اس قسم کے فرقے برابر بڑھتے جاتے ہیں۔
آج ہم دیکھتے ہیں کہ "طرفداران وزارت" اور "اتحادی" (جو قدیم "وگ" اور "ٹوری"
کے تقریباً مترادف ہیں) اور "آیرلینڈ" کے قوم پرستوں اور مزدوری پیشہ لوگوں کے
طرفداروں کے فرقے قایم ہیں، انہیں سے ہر ایک فرقہ کا ایک جداگانہ نظام ہے۔
لیکن' اگر غور کیا جائے تو ایسے چھوٹے چھوٹے گروہ بھی پائے جائیں گے جو خاص خاص
امور پیش نظر رکھتے ہیں۔ مثلاً وہ لوگ جو قانون مسکرات میں اصلاح چاہتے ہیں'
یا عورتوں کے حق رائے دہی کے طرفدار ہیں' یا اس جماعت کے ارکان ہیں جو
یہہ سمجھتی ہے کہ اسوقت سب سے زیادہ اہم سوال کلیسا کی برخاست کا ہے۔
اس حالت نے ہمارے دستوری رواجوں میں خلل ڈال دیا ہے۔ اسمیں مطلق شک
نہیں کیا جاسکتا کہ تناسب نمایندگی کا کوئی معقول طریقہ ایسا نہیں ہوسکتا' جس سے
دارالعوام کے موجودہ فرقوں کی تعداد میں اور اضافہ نہ ہوجائے' کیونکہ تناسب نمایندگی
کے طرفداروں کا مقصد ہی یہہ ہے کہ "انگلستان" کے انتخاب کنندگان کے قابل
احساس حصہ کی ہر ایک رائے کے دارالعوام میں اسیقدر ارکان ہونے چاہئیں جتنی رائیں
بروقت انتخاب ان کے لئے آئی تھیں۔ مثلاً اگر انتخاب کنندگان کا دسواں حصہ چیچک
کے ٹیکہ کے مخالف لوگوں کا ہو' تو کامل نمایندگی کے لحاظ سے چیچک کے ٹیکے کے مخالف ارکان
LXXII کی تعداد دارالعوام میں (٦٧) ہونی چاہئے۔ اگر یہہ (٦٧) مخالفین ٹیکہ اتفاقیہ طور سے
بحیثیت قدامت یا جدت پسندوں کے دارالعوام کے رکن ہوجائیں تو وہ ان (٦٧)
ارکان سے بالکل مختلف ہونگے جو محض ٹیکہ کی مخالفت کی نمایندگی کرنے کے لئے
دارالعوام میں بھیجے گئے ہوں۔ فرق یہہ ہوگا کہ مقدم الذکر اشخاص میں سے ہر شخص اکثر
یہہ محسوس کریگا کہ بہت سے ایسے معاملات ہیں جو مخالفت ٹیکہ سے زیادہ تر اہم ہیں'
لیکن وہ (٦٧) اشخاص' جو تناسب نمایندگی کے نظام کے تحت میں محض ٹیکہ کے

قوانین کی کامل تنسیخ کی غرض سے منتخب ہوے ہیں، یقیناً اس تنسیخ کو اپنی دارالعوام کی
کارگزاری کا اہم مقصد قرار دیں گے۔ اور قیاس غالب یہی ہے کہ فرقوں کی زیادتی
ہماری پارلیمنٹ کی حکومت کے نظام کو کمزور کردیگی۔ اور یہہ ظاہر ہے کہ اس
تناسب نمایندگی سے ناجائز کارروائیوں کا مضرت رساں دائرہ اور زیادہ وسیع
ہوجائے گا۔ فرض کرو کہ یہہ (۶۷) اشخاص موجود ہیں اور نیز یہہ کہ انکا انتخاب اسی
بنا پر ہوا ہے کہ وہ ٹیکہ کے سخت مخالفین میں ہیں، اور وہ اپنے عقیدہ اور اپنی
حیثیت کے لحاظ سے یہہ محسوس کرتے ہیں کہ ٹیکہ کے قوانین منسوخ کرادینا ہر نیک
نیت شخص کا مقصد ہونا چاہئیے؛ مگر انکو بہت جلد معلوم ہوجائے گا کہ ان کی (۶۷،
رائیں، اگرچہ بہت اہم ہیں، لیکن ملک کو اس بلا سے بچانے کے لئے کافی نہیں ہوسکتیں۔
ایسی حالت میں یہہ محبان وطن جو طرز عمل اختیار کریں گے وہ ظاہر ہے۔ ان لوگوں کو
'ہوم رول'، کلیسا کی برخاست، اور مزدوروں کی طرفدار جماعت کے مقاصد سے
کچھہ زیادہ دلچسپی نہیں ہے۔ فرض کرو کہ وہ ہر فرقہ سے جو ان میں سے کسی ایک
مقصد کا طرفدار ہے اپنی تائید کا وعدہ اس شرط پر کرتے ہیں کہ وہ انکو اُن
قوانین کی تنسیخ میں مدد دیں جو بقول انکے 'جینر' کے خبط سے نافذ ہوگئے تھے۔ یہہ
ایک سیاسی معجزہ ہوگا، اور ٹیکہ کے خلاف کثرت رائے ہوکر چند متعصبین کا
شور وغل قوم کے عمومی فہم وادراک پر غالب آجائے گا۔ جو کچھہ میں کہہ رہا ہوں،
اسکی تائید میں میں لوگوں کی توجہہ ایک ایسے واقعہ کی طرف مبذول کرانا چاہتا
ہوں جسے غالباً وہ بھول گئے ہیں۔ چالیس سال کا عرصہ ہوا کہ وہ مدعی، جواب صرف
'ارتھر ارٹن' کے نام سے یاد کیا جاتا ہے، بیحد مشہور اور ہردلعزیز تھا۔ اس کو جو
جودہ یا پندرہ سال کی سزا دیگئی تھی اسپر سخت ناراضی کا اظہار کیا گیا، مگر اس کو اپنی LXXIII
شکایات کے اظہار کے لئے دارالعوام میں صرف ایک نمایندہ ہاتھ آیا، لیکن متناسب
نمایندگی کے صحیح طور سے مرتب شدہ نظام میں، بشرکت ہماری موجودہ عورتوں کی
آزادی کے، اس کو بیس نمایندوں کا مل جانا بھی دشوار نہ تھا۔ کیا کوئی شخص یہہ
کہہ سکتا ہے کہ ان بیس اشخاص کی رائے کا برسراقتدار جماعت کے ناظروں
(Whips) پر کوئی اثر نہ ہوتا۔ یہہ امر یقینی ہے کہ اس تائید سے اگر

اسکے مقدمہ کی دوبارہ تحقیقات نہ ہوسکتی، تو اس کی سزا میں ضرور تخفیف ہو جاتی۔ یہہ عوام کی حماقت کی انتہائی مثال ہے؛ اور اسی وجہہ سے وہ ایک منطقی نظریہ کا بہترین معیار ہے۔ میں اسکا منکر نہیں ہوں کہ تناسب نمایندگی کی تائید میں باوقعت دلائل نہیں پیش ہوسکتیں، میرا کہنا صرف اسقدر ہے کہ اسپر چند ایسے سخت اعتراض وارد ہوتے ہیں جن کا ابتک کوئی کافی جواب نہیں ملا ہے[۱]۔

۳۔ وفاقیت[۲] (Federalism) ۱۸۸۴ء تک وفاقی حکومت کی خصوصیات اور اسکے فوائد کی طرف 'انگلستان' کے لوگوں کی توجہہ مبذول نہ ہوئی تھی۔ بعض مدبرین کو، جن کے خیالات 'انگلستان' اور اسکی نوآبادیوں کے تعلقات کی طرف گئے تھے، یہہ محسوس ہوا تھا کہ اگر بعض خود مختار نوآبادیاں وفاقی دستور اختیار کرلیں تو انکے حق میں مفید ہوگا۔ ۱۸۶۷ء میں پارلیمنٹ بآسانی اسپر رضامند ہوگئی کہ 'کینیڈا' کی حکومت قایم کی جائے اور 'امریکہ' کے برّ اعظم پر 'انگلستان' کی جو نوآبادیاں تھیں وہ اس وفاقی حکومت کی طرف منتقل کرادی گئیں۔ حقیقت یہہ ہے کہ 'امریکہ' کی جمہوری حکومت کی شمالی ریاستوں کو جو جنگ علیحدگی میں کامیابی ہوئی اس سے پہلی مرتبہ 'انگلستان' کے باشندوں کو یہہ یقین ہوا کہ ایک عمومی اور وفاقی حکومت کو خانہ جنگی میں بقا۔ بلا ان ریاستوں کے جو جمہوری حکومت کے اجزا ہونے کے بعد اس سے جدا ہوجانے کے حق کا اظہار کرتی تھیں کامیابی ممکن ہے۔ اسپر بھی ۱۸۸۴ء تک کسی ایسے مدبر نے جو 'انگلستان' میں وقعت کی نظر سے دیکھا جاتا تھا 'انگلستان' کے موجودہ دستوری نظام کی اصلاح یا ان

۱؎ متناسب نمایندگی کا نام 'مِل' کے زمانہ میں قلت کی نمایندگی تھا۔ نام میں جو تبدیلی ہوئی ہے وہ بے معنی نہیں ہے۔ ۱۸۶۷ء میں قلت کی نمایندگی کا مطالبہ اس بنا پر کیا گیا تھا کہ اسکے ذریعہ سے قلیل ذی فہم لوگوں کی رائے معلوم ہوسکے جنکی دھیمی آوازیں غیر ذی فہم کثیر التعداد لوگوں کے شور و غل سے دبی جاتی تھیں۔ ۱۹۱۴ء میں قلت کی نمایندگی کی سفارش اس بنا پر کی گئی کہ اسکے ذریعہ سے قوم کی اصلی آواز سنی جاسکتی ہے۔ ایک زمانہ میں وہ عمومی حکومت کی مزاحم سمجھی جاتی تھی مگر اب اسکی تائید یہہ کہکر کیجاتی ہے کہ وہ عمومی حکومت کی مرضی کے اظہار کا صحیح ترین ذریعہ ہے۔ ۲؎ اسکا مقابلہ کرو وفاقی حکومت کے متعلق فصل ۳ صفحہ (۱۳۸) کے ساتھ۔

دور و دراز ممالک کو جن سے 'انگلستان' کی سلطنت مرکب ہے باہم ملانے کے لئے کسی وفاقی
LXXIV نظام حکومت کے قائم کرنے کی رائے نہیں دی۔ 'انگلستان' کے زمانہ حال کے دستوری
مصنفوں میں سب سے زیادہ سر برآوردہ 'والٹر بیگہاٹ' تھے اور ہیں۔ انہوں نے
'انگلستان' کے دستور کا 'امریکہ' کی ریاستہائے متحدہ کے دستور سے مقابلہ کیا ہے'
جس کا نتیجہ یہہ ہے کہ 'انگلستان' کے دستور کی تقریباً ہر صورت میں ایسی خوبیاں پائی گئیں
جو ابتک نامعلوم تھیں اور جن سے 'امریکہ' کا دستور بالکل عاری ہے۔ سر ہنری مین'
اپنے زمانہ میں ان مصنفین میں سب سے زیادہ ممتاز ہیں جنہوں نے ضمنی طور سے دستوری
مسائل پر توجہہ مبذول کی ہے۔ 'مین' کی کتاب موسومہ 'عمومی گورنمنٹ' سے جو ۱۸۸۵ء
میں شائع ہوئی ظاہر ہوتا ہے کہ وہ 'امریکہ' کی وفاقیت کی سختی اور استقلال کے
بیحد معترف ہیں؛ مگر انہوں نے نہ کہیں اسکی طرف اشارہ کیا اور نہ غالباً وہ اس کے
قائل تھے کہ سلطنتہائے متحدہ یا انگریزی سلطنت کو وفاقی ریاست کی شکل میں تبدیل
کردینا کسی طرح مفید ہوگا۔ تیس سال ہوے کہ 'انگلستان' میں وفاقیت کی نوعیت
کی غیر کافی طور سے تحقیقات ہوئی تھی[1] اس معاملہ میں دوسرے معاملات کی طرح
۱۸۸۴ء اور ۱۹۱۴ء میں تفاوت عظیم پایا جاتا ہے۔ اسوقت یہہ خیال عام ہے
کہ وفاقیت کے ذریعہ سے وہ تمام دستوری مسائل جنہوں نے 'انگلستان' کے مدبرین
کو پریشان کر رکھا ہے بآسانی طے ہوسکتے ہیں۔ کہا یہہ جاتا ہے کہ کیوں ایک ایسا
جدید اور عظیم الشان شاہی وفاق قائم کرکے ان تعلقات کو جو سلطنتہائے متحدہ
اور اسکی نوآبادیوں میں امن اور دوستی کے ضامن ہیں' زیادہ تر قریب اور مضبوط
نہیں کرلیا جاتا؟ اس شاہی وفاق پر ایک حقیقی مقتدر پارلیمنٹ کی حکومت ہونی چاہیے'
جس میں بشمول 'انگلستان' کے ہر ایسی ریاست کی نمائندگی ہونی چاہیے جو شاہی
حکومت کے ماتحت ہو۔ یہہ سوال بھی کیا جاتا ہے کہ سلطنتہائے متحدہ کو ایک ایسی
وفاقی حکومت کی شکل میں لاکر جیسی 'انگلستان'، 'اسکاٹلینڈ'، 'آئرلینڈ'، 'ویلز'،

[1] دیکھو فصل سوم آئندہ۔ ۱۸۸۵ء میں وفاقیت پر بحث ہوئی تھی اور اسکا مقابلہ 'انگلستان' کی پارلیمنٹ کی حکومت سے کیا گیا تھا جسکی بدولت 'انگلستان' منفردہ حکومت کا بہترین نمونہ سمجھا جاتا ہے۔

اور جہانتک میں سمجھتا ہوں جزائر بحیرۂ فرنگ' اور جزیرۂ مین کی مختلف ریاستیں ہوں' انگلستان' اور آیرلینڈ میں کیوں مستقل صلح نہیں کرلی جاتی ہے ؟ وفاقیت کی ذاتی خوبیوں کے متعلق جو دستوری خیال پیدا ہوگیا ہے وہ ایک جدید عقیدہ ہے یا محض دھوکا ہی دھوکا ہے ؛ اسی پر ہم کو غور کرنا ہے ۔ اس غرض سے میں دو مختلف
LXXV امور سے بحث کرونگا : یعنی اوّل وفاقیت کی عام خصوصیات سے ؛ دوسرے اس سے کہ ان خصوصیات کا ان تجاویز پر جو عام طور سے شاہی وفاق اور ہوم رول کے نام سے موسوم کیے جاتے ہیں کیا اثر ہے ۔ 'شاہی وفاق' کا مقصد یہہ قرار دیا جاتا ہے کہ 'انگلستان[1]' اور پانچ خود مختار نوآبادیاں ایک وفاقی دستور کے تحت کردیجائیں اور 'ہوم رول' سے مراد سلطنتہائے متحدہ کی وفاقیت ہے ۔

وفاقی حکومت کی نمایاں خصوصیات[2]

وفاق' ان متعدد ریاستوں کا جو اتفاق (Union) کی خواہشمند ہوں' مگر متحد الوجود (Unity) نہ ہونا چاہتی ہوں' ایک فطری دستور (آئین) ہے ۔ جو ریاستیں اس خیال کے متبع ہیں انہیں 'امریکہ' کی ریاستہائے متحدہ' انگلستان کی وفاقی نوآبادیاں' سوئٹزرلینڈ کا اتحاد' اور جرمنی سلطنت شمار ہوسکتی ہے ۔ اس مخصوص خیال کے برخلاف' اٹلی کے محبان وطن کا خیال قابل لحاظ ہے جنہوں نے وفاق کو بالکل نامقبول قرار دیا ہے' اگرچہ 'اٹلی' کو بظاہر اس سے بہت کچھہ فوائد پہنچ سکتے تھے ۔ یہی کیفیت 'سوئیڈن' اور 'ناروے' کی ہے' جو مطلق باہمی اتحاد کے خواہشمند نہیں ہیں' بلکہ مسلسل سیاسی تعلقات بھی رکھنا نہیں پسند کرتے ۔ اگرچہ یہہ دونوں 'اسکینڈی نیویا' کے ممالک بلحاظ قومیت' مذہب اور زبان کے بہت کم

---

[1] شاہی وفاقیت کی بحث میں میں اس کتاب کے دوسرے حصوں میں بلحاظ عام زبان کے 'انگلستان' کا لفظ دیدہ و دانستہ اکثر سلطنتہائے متحدہ کی جگہ استعمال کروں گا ۔ [2] دیکھو مخصوص طور سے فصل (۳) صفحہ 134 آئندہ ۔ یہہ امر قابل لحاظ ہے کہ اس فصل کا خلاصہ آئرلینڈ کے لئے 'گلیڈ اسٹون' کے پہلے مسودہ 'ہوم رول' کے پیش کرنے سے قبل شائع ہوچکا تھا ۔

مختلف ہیں، اور دونوں اس مشترکہ غرض میں شریک ہیں کہ اپنے ملک کی آزادی کو اپنے قوی ہمسایوں کے ہاتھوں سے بچائیں ۔

وفاقی حکومت کی کامیابی کے لیئے ان ممالک کی، جو ایسی حکومت قایم کرنا چاہتے ہیں، جغرافی قربت یقینی طور سے مفید اور غالباً ضروری ہے ۔

وفاقی حکومت کی کامیابی میں اس امر کو بڑا دخل ہے، اگرچہ وہ قطعی طور سے لازمی نہ ہو، کہ جو مختلف ممالک اسمیں شریک ہوں وہ دولت، آبادی اور تاریخی حیثیت میں مساوی ہوں ۔ اسکے وجوہ صاف ہیں ۔ ہر وفاقی حکومت کی بنیاد اس پر قایم ہوتی ہے کہ ہر ریاست کو جو اسمیں شریک ہے تقریباً مساوی حقوق حاصل ہونگے، اور اس ذریعہ سے وہ اپنی 'محدود آزادی'، (اگر یہہ الفاظ استعمال ہو سکتے ہیں) جو اسکو وفاقی اتحاد کے شرایط سے حاصل ہوگی قایم رکھہ سکے گی ۔ اسی بنا پر 'امریکہ' کی ریاستہائے متحدہ کے دستور میں ہر ریاست کو دو سیناٹر (Senator) سے زیادہ نہیں دیئے گئے ہیں، اگرچہ ایک ریاست 'نیو یارک' کی طرح آباد، بڑی، اور دولتمند، اور دوسری 'جزائر روڈ' کیطرح مختصر اور کم آباد ہو ۔ 'بیگہاٹ' نے البتہ یہہ بتایا ہے کہ سینات (مجلس رفقا) میں چھوٹی اور بڑی ریاستوں کو مساوی اختیارات کا دیا جانا بعض لحاظ سے سخت مضر ہے، مگر یہہ مساوات ایسا انتظام ہے جو بظاہر وفاقی خیالات کے ساتھہ موافقت رکھتا ہے ۔ اگر وفاق کی ایک ریاست، تعداد، اور ذرائع آمدنی میں وفاق کی ہر ایک ریاست سے بڑھی ہوئی ہے، یا حسب محاورۂ حال، ایسا 'شریک غالب' آبادی اور دولتمندی میں مجموعی وفاق سے بڑھا ہوا ہے، تو اس سے وفاق کو دو بڑے اندیشے ہیں ۔ ممکن ہے کہ 'شریک غالب' کے ہاتھ میں ایسے اختیارات آجائیں جو وفاقی مساوات کے منافی ہوں ۔ برخلاف اسکے دوسری ریاستیں، اگر انکو دستور کی رو سے اتنے ہی حقوق یا سیاسی اختیارات حاصل ہوں جو 'شریک غالب' کو حاصل ہیں تو وہ سب بآسانی ملکی ٹیکس وغیرہ عاید کرکے قوی ترین ریاست پر ناواجبی بار ڈال سکتی ہیں ۔ LXXVI

وفاقی حکومت جب کامیابی کے ساتھہ چلتی ہے تو وہ عام طور سے منفرد (Unitary) حکومت کی ایک منزل ہوجاتی ہے، یا یوں کہو کہ وفاقیت میں

قومیت کی طرف منجر ہو جانے کا میلان ہوتا ہے۔ وفاقیت کے جو دو سب سے زیادہ کامیاب تجربے ہوئے ہیں انکا یہی نتیجہ ہوا ہے۔ "امریکہ کی ریاستہائے متحدہ" کے باشندوں کی کم از کم موجودہ حالت کی نسبت یہہ صحیح طور سے کہا جاتا ہے کہ وہ وفاقیت کے پردہ میں ایک قوم ہیں۔ اور یہی الفاظ زیادہ تر صحت کے ساتھ "سوئٹزرلینڈ" کی نسبت استعمال کئے جاسکتے ہیں، اگرچہ کوئی ملک ایسا نہ تھا جسمیں قومی اتفاق کا پیدا ہونا اتنا دشوار نظر آتا ہو۔ "سوئٹزرلینڈ" کے اضلاع، قومیت، زبان، اور مذہب کے لحاظ سے ایک دوسرے سے جدا ہیں۔ تقریباً انیسویں صدی کے نصف حصّہ تک "سوئٹزرلینڈ" کے باشندوں میں یہی امور ایک حد تک تفرقہ انداز تھے، جو ۱۹۱۴ء میں بالکل ناقابل یقین معلوم ہوتے ہیں۔ انہیں تفرقوں کی وجہہ سے کسی عام سکہ کا رواج نہ ہو سکا، اور اسی وجہہ سے ہر ضلع اپنے باشندوں کے مالی اغراض کو دوسرے ضلع کے باشندوں کے مقابلہ سے بچاتا رہا۔ ۱۸۴۷ء میں "سونڈربنڈ" سے یہہ اندیشہ ہوگیا کہ وہ "سوئٹزرلینڈ" کے اتحاد، قومیت، اور آزادی کے خیال کو فنا کردے گا۔ اسمیں شک نہیں کہ محبان وطن پشتہا پشت LXXVII سے یہہ سمجھے ہوے تھے کہ "سوئٹزرلینڈ" کا وفاقی اتحاد ہی واحد ذریعہ ہے جو انکے ملک کی بقا کا ضامن ہوسکتا ہے؛ مگر حصول اتحاد کے لئے جو متواتر کوششیں کیجاتی تھیں وہ سب ناکامیاب ہوتی رہیں۔ "سونڈربنڈ" کی لڑائی میں جو کامیابی "سوئٹزرلینڈ" کی وفاقی جماعت کو ہوئی اس نے البتہ "سوئٹزرلینڈ" میں نئی جان ڈالدی، اور یہہ نمایاں کامیابی بلاواسطہ ۱۸۴۴ء-۱۸۴۳ء کی تحریکات کا نتیجہ تھی، خوش قسمتی سے وفاقی افواج کی کامیابی "فرانس" کی بادشاہی کے زوال سے قبل واقع ہوئی، اور وہانکے فروری کے انقلاب اور دوسری تحریکوں نے جو یورپ کو تہلکہ میں ڈالے ہوے تھیں "سوئٹزرلینڈ" کو یہہ موقع دیا کہ وہ اپنے معاملات کا انتظام بطور خود کرسکے۔ "سوئٹزرلینڈ" سے جس محبت وطنی اور اعتدال کا اظہار ہوا اسکا ثمرہ اسکو ملا، اور ملک مذکور اپنی قسمت کا خود مالک ہوگیا۔ اس جدید وفاقی حکومت کی ترقی مابعد کا ہر قدم وفاقی شراکت سے اتحاد قومی کی طرف بڑھ رہا ہے۔

وفاقی حکومت بمقابلہ منفردہ حکومت کے یقیناً کمزور ہوتی ہے۔ بہت کم

ایسے عقلا ہونگے جو ۱۸۴۸ء میں اسکی صداقت سے انکار کر سکتے ہیں، مگر ۱۹۱۴ء میں متواتر ایسے الفاظ استعمال ہو رہے ہیں جن کا مفہوم یہہ ہے کہ وفاقی حکومت بجائے خود 'انگلستان' اور 'فرانس' کی منفردہ حکومت سے بہتر اور اولی تر ہے۔ لیکن وفاقی حکومت کی بالمقابلہ کمزوری کوئی اتفاقی امر نہیں ہے۔ ایک حقیقی وفاقی حکومت کی بنیاد تقسیم اختیارات پر ہوتی ہے؛ جسکے یہہ معنی ہیں کہ مدبران ملک کو وفاق کی ایک ریاست کا دوسری ریاست کے ساتھ توازن قایم رکھنا پڑتا ہے۔ 'سوئٹزرلینڈ' کی کونسل یا (اگر ایسی اصطلاح استعمال کیجائے جس سے 'انگلستان' کے لوگ زیادہ تر مانوس ہیں) 'سوئٹزرلینڈ' کی کابینہ جس کامیابی کے ساتھ ایک پیچیدہ نظام کو چلا رہی ہے اسکا مداح مجھہ سے زیادہ کوئی اور شخص نہیں ہو سکتا؛ مگر باوجود اسکے میں یہہ کہونگا کہ تمام 'سوئٹزرلینڈ' کے انتظام میں یہہ امر صاف طور سے نظر آتا ہے کہ مختلف ریاستوں میں فواید کا توازن قائم کرنے کی کوشش کیجاتی ہے۔ کونسل کے ارکان کی تعداد سات ہے اور یہہ امر لازم ہے کہ ہر رکن ایک مختلف ضلع سے لیا جائے۔ وفاقی پارلیمنٹ کا اجلاس 'برن' میں ہوتا ہے' وفاقی عدالت 'لاسین' ضلع 'واڈ' میں قایم ہے۔ وفاقی یونیورسٹی ایک تیسرے ضلع یعنی 'زوریچ' میں واقع ہے۔ اس قسم کے قواعد یا عملدرآمدوں کا لازمی نتیجہ یہہ ہے کہ 'سوئٹزرلینڈ' کے بہترین سیاست داں اشخاص کا کابینہ میں اجتماع ایک حد تک مشکل اور محدود ہو جاتا ہے۔ اگر یہہ نظام 'انگلستان' یا 'فرانس' کی کابینہ کیلئے قرار دیا جائے' تو وہ تقریبًا ناقابل عمل ثابت ہوگا۔ علاوہ اسکے ان ممالک میں جہاں انگریزی خیالات رائج ہیں' وفاقیت کے معنی یہہ ہونگے کہ قانون کو غلبہ ہو جائے' یا یوں کہو کہ قانونی عدالتوں کے اختیارات کے تسلیم کئے جانے پر عام رضامندی پائی جائے۔ 'امریکہ' کی عام رائے 'ریاستہائے متحدہ' کی اعلی عدالت کے فیصلوں کو جس وقعت کی نظر سے دیکھتی ہے وہ قابل دید' اور ایک غیر متعصب غور کرنے والے کی نگاہ میں بیحد قابل تعریف ہے۔ یہہ امر بھی یاد رکھنا چاہئے کہ ایسے امور کے فیصلوں میں بھی جنمیں سیاسی خیالات جوش پر ہوتے ہیں' جو وقعت وہ لوگ اپنے ججوں کے فیصلوں کی کرتے ہیں وہ 'امریکہ' کی ہر ریاست کے باشندوں کی خصوصیات LXXVII

میں داخل ہے۔ ایک اعلیٰ عدالت مثلاً عدالت 'میسا چوسٹس' سے یہہ درخواست کیجا سکتی ہے کہ وہ اس امر کا فیصلہ کرے کہ آیا وہ قانون جو 'میسا چوسٹس' کے واضعان قوانین نے نافذ کیا ہے، دستوری اصول کے مطابق ہے یا نہیں؛ اور عدالت جو کچھہ فیصلہ کردیگی اسکا یقیناً اتباع کیا جائے گا۔ اسمیں جو امر قابل لحاظ ہے وہ یہہ ہے کہ اس قسم کی قانونیت کا اظہار، جو قانونی حکومت کی مؤید اور اسکی پیدا کرنے والی ہے، یکساں طور سے ہر ملک میں نہیں ہوتا۔ کسی 'فرانس' یا 'بلجیم' کی عدالت نے کسی ایسے قانون کو جو اسکے واضعان قانون نے نافذ کیا ہو آج تک ناجایز نہیں قرار دیا ہے۔ یہہ امر مشتبہ ہے کہ آیا 'انگلستان' کے انتخاب کنندگان اس جانب سختی کے ساتھہ مائل ہیں کہ ایسے مسایل کا تصفیہ جن کی نسبت سیاسی خیالات جوش پر ہوں ججوں کے فیصلہ پر چھوڑ دیا جائے۔ یہہ بھی پیش نظر رہنا چاہئیے کہ ہر وفاقی نظام میں یہہ امر لابد اور ضروری ہے کہ ایک ایسی جماعت موجود رہے جو اسکا فیصلہ کرسکے کہ آیا معاہدہ وفاق کے شرائط کی پورے طور سے تعمیل ہوتی ہے یا نہیں۔ اگر یہہ اختیار عہدہ داران انتظامی کے ہاتھہ میں دیدیا جائے تو اس امر کا اندیشہ ہے کہ قانون ہر ایسی سیاسی جماعت کی مرضی کا تابع ہو جائے گا جو اسوقت برسر اقتدار ہوگی؛ برخلاف اسکے اگر یہہ اختیار ججوں کے ہاتھہ میں رہے، جو بلا رو و رعایت قانونی کارروائی کرنے کے مقرر ہیں اور غالباً کرتے بھی ہیں، تو ایسے فیصلوں کی، جو سربرآوردہ جماعت کے مقاصد اور اصول کے خلاف ہوں، عام وقعت قایم رکھنا سخت دشوار ہوگا۔ مزید براں وفاقیت منقسمہ اتباع پیدا کرتی ہے۔ اور یہہ حکومت کی، ایسی صورتوں میں کہ ایک شخص کی اپنی ریاست کے ساتھہ وفاداری اس کی تمام

LXXIX وفاقی قوم کی وفاداری کے مخالف پڑتی ہو، بیحد قابل لحاظ اور لابدی کمزوری ہے۔ انگلستان، اسکاٹ لینڈ، اور آیرلینڈ، کے رہنے والوں نے بحیثیت سپاہ ہونیکے ایک جھنڈے کے نیچے کام کیا ہے۔ 'سونڈربنڈ'، واقع 'سوئٹزرلینڈ'، اور ریاستہائے متحدہ میں علحدگی کی تمام تاریخ اس روحانی کشمکش کی شہادت دے رہی ہے جو ان شریف ترین سپاہیوں کو برداشت کرنی پڑی، جن کو اپنے ملک اور اپنے ضلع یا ریاست کی وفاداری میں سے ایک کو انتخاب کرنا پڑا تھا۔ میرے مقصد کے لئے

اس تکلیف کی صرف ایک مثال بالکل کافی ہے۔ 'جنرل اسکاٹ' اور 'جنرل لی' دونوں نے 'امریکہ' کی فوج کی افسری کے لئے تعلیم پائی تھی اور دونوں 'ورجینیا' کے رہنے والے تھے! 'امریکہ' کی خانہ جنگی کے شروع ہوتے ہی دونوں نے یہہ ارادہ کرلیا تھا کہ وہ اپنے ضمیر کا اتباع کرینگے۔ دونوں ایک ایسی مشکل میں آگئے تھے جو ایک ذی عزت اور بہادر سپاہی کے لئے سخت تکلیف دہ تھی' دونوں دوہرے اتباع اور تابعداری کی بلا میں پھنسے ہوے تھے جو وفاقیت کا لازمی جزہے۔ 'جنرل اسکاٹ' نے اتحاد کے ساتھ وفاداری کے رجحان کا اتباع کیا' اور 'جنرل لی' نے 'ورجینیا' کے ساتھ وفاداری کرنا اپنا فرض سمجھا' اور اسکی پیروی کی۔

وفاقی حکومت کے فوائد اور نقایص کے اندازہ کرنے میں یہہ امر نہایت ضروری ہے' اگرچہ عام طور سے اسمیں کامیابی نہیں ہوتی' کہ وفاقیت اور قومیت باہم مخلوط نہ کردی جائیں۔ ایک حقیقی وفاقی حکومت میں ہر ایسی ریاست سے جو اس میں شریک ہے قومی خود مختاری کا سلب ہوجانا لازمی ہے۔ 'امریکہ' کی جمہوری حکومت میں سے کوئی ریاست علٰحدہ قومیت نہیں رکھتی! اور نہ کسی ریاست مثلاً ریاست 'نیو یارک' کو اتنی مقامی آزادی حاصل ہے جتنی 'نیوزیلینڈ' یا منجملہ پانچ ڈومینین (انگریزی نوآبادیوں) کے کسی ایک کو حاصل ہے[1]۔ جو ریاستیں ایک اتحاد میں شریک ہیں' انہیں قومی روایات اور قومی احساسات کا پیدا کرنا ایک مخصوص مفہوم اور حقیقی معنی رکھتا ہے۔ 'کیوبک' کے فرانسیسی باشندے پورے فرانسیسی ہیں مگر انکی وفاداری انگریزی حکومت کے ساتھ یقینی ہے۔ انکی شاہی وفاداری کی ایک یقینی بنیاد یہہ ہے کہ انگریزی سلطنت کے ٹوٹ جانے کے بعد بحالت موجودہ' یہہ قیاس ہوسکتا ہے کہ 'کینیڈا' امریکہ کی سلطنتہائے متحدہ میں شامل ہوجائے گا۔ اگر 'کیوبک' ریاستہائے متحدہ میں شریک ہوگیا اور ڈومینین کا ایک جز نہ باقی رہا تو فرانسیسیوں کو اپنی فرانسیسی حیثیت کا قایم رکھنا دشوار ہوگا۔ فی الحقیقت قومی حیثیت کو ایک معنی میں سیاسی انتظامات سے ویسا ضروری تعلق LXXX

[1] 'ڈومینین' کے معنی کے لئے دیکھو صفحہ XXIV (۱) آئندہ۔

نہیں ہے جیساکہ عام طور سے انگریز سمجھتے ہیں۔ یہہ کہنا سراسر لغو ہوگا کہ سر والٹر اسکاٹ کو اسکاٹ لینڈ، کے قومی احساس سے کوئی بہرہ نہ تھا، اگرچہ ان کی بودت ذہن کے جو اثرات تمام یورپ میں ظاہر ہوئے انکی تائید انگلستان کے اتحاد سے ہوئی بلکہ ایک لحاظ سے اسے اس اتحاد کا ثمرہ قرار دینا بیجا نہ ہوگا۔ لیکن ایک حقیقی قومی خودمختاری کی خواہش اور کوشش کو ایک وفاقی حکومت کے ساتھ ویسی ہی نامناسبت ہے جیسی کہ منفردہ حکومت کے ساتھ ہے۔ اس رائے کے ساتھ اتفاق کرنے میں ہر ایسے شخص کو کوئی دقت نہ ہوگی جو یہہ خیال کرتا ہے کہ ایک ایسے اتحاد کے قایم کرنے کی کوشش کرنا جسمیں اٹلی، آسٹریا کی حکومت کی ایک ریاست قرار پائے، بجائے خود صریحاً غلط تھا۔ تاریخی واقعات سے بھی اسکی تائید نہیں ہوتی کہ وفاقیت سے، جو کہ یقیناً قومی اتحاد کے بڑھانے کا ایک ذریعہ ہوسکتا ہے، بتدریج سیاسی اتحاد کے فنا کردینے کا کام لیا جاسکتا ہے۔

وفاقی حکومت کے خصوصیات، شاہی وفاق کے تعلق میں

آجکل اکثر انگلستان کے باشندے اسکے طرفدار ہیں کہ ایک ایسا عظیم الشان وفاقی نظام قایم کیا جانا چاہئے جسمیں سلطنتہائے متحدہ (یا بقول عام انگلستان) اور کم از کم اسکی پانچ خودمختار نوآبادیاں شریک ہوں۔ انگلستان اور اسکی خودمختار نوآبادیوں میں اتحاد عمل کے اضافہ سے جن فوائد کے حاصل ہونے کی امید کی جاتی ہے انکا خیال بین اور اہم واقعات سے پیدا ہوتا ہے۔ انگلستان اور اس کی نوآبادیوں کے تعلقات میں جو امر باہمی ربط وضبط کے بڑھانے میں (اگرچہ وہ کافی طور سے بڑھا ہوا ہے) مؤید ہے اسپر دانشمندانہ عمل ہونا ہر شاہی کانفرنس کی کامیابی سے پایہ ثبوت کو پہنچ رہا ہے۔ انگلستان کے باشندوں اور اسکے باہر تمام انگریزی حکومت میں رہنے والوں کو صاف طور سے نظر آرہا ہے، اور زیادہ تر صفائی سے نظر آتا جائے گا، کہ سلطنت کے وجود سے یہہ فائدہ ہونا چاہئے کہ انگلستان اور اسکی نوآبادیاں بیرونی حکومت کے نہ صرف حملوں بلکہ اس کے امکان سے بھی محفوظ رہیں۔ اسوقت فی الحقیقت ایسے تمام ممالک میں جنمیں انگریزی رعایا آباد ہے

اندرونی امن وامان اسی وجہہ سے قایم ہے۔ مزید براں ممکن ہے کہ تھوڑے عرصہ کے بعد یہہ امر لابدی ثابت ہو کہ سلطنت کا ہر جز شاہی حفاظت کے مصارف میں بمقدار مناسب شریک ہو' اور یہہ ہر لحاظ سے نہایت مناسب ہے ۔
'انگلستان' کے اقتدار اعلیٰ سے جو مادی فایدہ لاکھوں انگریزی رعایا کو پہنچے گا LXXXI
اس سے ممکن ہے کہ اس وفاداری اور اتحاد میں مزید اضافہ ہو جائے جو سنہ ۱۹۱۲ع میں 'انگلستان' اور اسکی نوآبادیوں کے تعلقات کی شاندار خصوصیت ہے۔ اس شاہی حب الوطنی پر یہہ باور کرکے جایز طور سے فخر کیا جاسکتا ہے کہ جو سلطنت 'انگلستان' نے قایم کی ہے وہ تمام انگریزی رعایا کی آسایش اور خوشحالی کو بڑھاتی ہے لیکن اس اقرار کے بعد بھی (جسکی خواہش اقتدار اعلیٰ کا سخت سے سخت

ل "لیکن ہماری سلطنت دوسری سلطنتوں سے مخصوص اور نمایاں خصوصیات کی بناء پر ممتاز ہے۔ بظاہر وہ ایسے ممالک سے مرکب ہے جو جغرافی لحاظ سے متصل یا مسلسل بھی نہیں کہے جاسکتے' اور جنمیں مختلف موسم' مختلف قسم کی زمین' مختلف لوگ اور مختلف مذاہب پائے جاتے ہیں۔ ہماری سلطنت میں ایسی جماعتیں بھی ہیں جنہوں نے اپنی کامل خودمختاری حاصل کرلی ہے' اور جنکے نمایندے آج اس کمرہ میں جمع ہیں انکے اتحاد اور یکجہتی کی وجہہ محض اتحاد قومی اور لسانی نہیں ہے۔ تمہارے سامنے ایک ایسا سیاسی نظام ہے جس کا وجود اس آبادی میں جو انسانی آبادی کا تقریباً ایک تہائی حصہ ہے جنگ کے امکان کو محال کردیتا ہے۔ ایسی جماعتوں میں جو اس طرح ایک دوسرے سے مختلف مقام اور مختلف حالات میں رہتی ہوں' طرز حکومت' تمدنی اور سیاسی دستوروں اور خیالات میں بعید اختلافات کا پایا جانا ایک لازمی امر ہے۔ میں اسوقت سلطنت کے اسی جز سے بحث کرنا چاہتا ہوں جو آج یہاں جمع ہے' اور یہہ دریافت کرتا ہوں کہ اس ظاہری اور مادی حالات کے اسقدر اختلافات کے باوجود وہ کیا چیز ہے جو ہم کو ایک کررہی ہے؟ 'انگلستان' کی خود اختیار سلطنت میں دو ایسی چیزیں ہیں جو عظیم الشان سے عظیم الشان سیاسی اتحادوں کی تاریخ میں نظر نہیں آتیں۔ اول حکومت قانون ہے' یعنی جہاں بادشاہی حکم نافذ ہوتا ہے وہ بقاعدہ اختیارات کا پیامبر اور نشان بردار نہیں ہوتا' بلکہ ان

طرفدار کر سکتا ہے) کہ 'انگلستان' کے اقتدار اعلیٰ کا وجود دنیا کے ہر حصہ میں مختلف ممالک
کے باشندوں کو فائدہ پہنچا رہا ہے، یہہ بالکل ممکن ہے کہ ایک خاموش غور کرنیوالے
کو یہہ شبہ ہو کہ آیا سلطنت 'انگلستان' کی وفاقیت ایسی چیز ہے جسکے حاصل کرنیکے لئے 'انگلستان'
یا خود مختار نوآبادیوں کے مدبرین کو کوشش کرنی چاہیئے۔ وفاقیت کے عقیدہ پر ان معنوں
LXXXII میں کہ اسکا مقصد سلطنت یا 'انگلستان' اور اسکی خود مختار نوآبادیوں کے لئے ایک وفاقی
دستور قایم کرنا ہے، جو اعتراضات وارد ہوتے ہیں انکا خلاصہ اسطرح کیا جاسکتا ہے کہ اس
جدید مغالطہ آمیز وفاق کی تہ میں دھوکا ہی دھوکا ہے، اور یہہ ایسا دھوکا ہے کہ نہ صرف
'انگلستان' بلکہ تمام انگریزی سلطنت کے لئے نہایت خوفناک ہے مگر اس عام بیان کی
تصدیق کا بہترین ذریعہ یہی ہوسکتا ہے کہ ہر دو اعتراضات متذکرہ بالا سے بحث کیجائے۔

اول۔ اسوقت سلطنت میں ایک وفاقی دستور کے قایم کرنیکی کوشش کرنا 'انگلستان' اور خود مختار نوآبادیوں، بلکہ تمام انگریزی سلطنت کے قیام کے حق میں سخت خوفناک ہے۔

جو کام 'انگلستان' اور نوآبادیوں کے مدبرین کے ذمہ ہیں وہ بیحد مشکل ہیں۔ ہم سب کو
معلوم ہے کہ 'امریکہ' کی تیرہ خود مختار ریاستوں کے لئے ایک متحدہ حکومت کے
قیام کی ضرورت لازمی تھی؛ مگر ایک ملک کے قابل سے قابل رہنما کے تدبر سے یہہ امر
خارج تھا کہ وہ تیرہ مخالف ریاستوں کو ایک متحدہ قوم بنا سکے۔ ایسی ریاستوں میں

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ حقوق کی خبر دیتا ہے جنہیں ہر باشندہ سلطنت شریک
ہے اور جو اس قابل ہوتا ہے کہ ملک کی عدالتیں اسکی تائید کریں اور اسکو نافذ قرار دیں۔
دوسرا امر مقامی آزادی کے ساتھ ساتھ جو مطلق، مسلم اور کامل ہوتی ہے مشترکہ اعلیٰ
سرگروہ کے ساتھ وفاداری؛ اور مشترکہ مقاصد اور اغراض کے لئے غیر جبری اور آزاد معاونت؛
اور ہماری اپنی ہمجنس رعایا کے اغراض اور قسمتوں کی مشترکہ امینی ہے جن کو ابتک خود مختار حکومت
نہیں ملی ہے یا جو غالباً کسی وقت میں بھی کامل خود مختاری کے قابل ثابت نہ ہوں خواہ وہ
امانت ہندوستان کے متعلق ہو یا شاہی نوآبادیوں یا حکومت ہائے مستحفظہ یا خود مختار حدود کے متعلق"
دیکھو تقریر رائٹ آنریبل ایچ ایچ 'اسکوئتھ' (صدر انجمن) روئداد شاہی کانفرنس ۱۹۱۱ء [سی ڈی ۵۷۴۵] صفحہ ۲۲۔

بھی جنہیں بلحاظ قومیت 'مذہب' اور تاریخ کے بہت تھوڑا ایسا اختلاف تھا مختلف ریاستوں کو انکے تعوق کے ساتھ ایک مضبوط مرکزی اور قومی حکومت کا قائم کرنا غیر ممکن ثابت ہوا۔ اگر کوئی شخص ان ممالک کے بیحد اختلافات پر نظر کریگا 'جن سے انگریزی سلطنت مرکب ہے' اور نیز اسپر کہ اسمیں ایسی قومیں آباد ہیں جن کے رسم و رواج اور جن کی تہذیب کے ماخذ ایک دوسرے سے بالکل جدا ہیں' اور سلطنت کے مختلف ممالک متصل نہیں ہیں بلکہ بعض اوقات 'انگلستان' اور نیز ایک دوسرے سے اسقدر فاصلہ پر ہیں کہ ہزاروں میل کا سمندر انکے درمیان میں حائل ہے' تو اسکو ان لوگونکی جرأت پر سخت تعجب ہوگا جو شاہی وفاق کے خواب دیکھ رہے ہیں' اور اسکو یقین ہوجائے گا کہ سلطنت کو وفاقی نظام میں لانے کی امید پوری ہونے والی نہیں ہے۔ یہہ کہا جاسکتا ہے' اور یہہ کہنا صحیح ہوگا' کہ جو شاہی وفاق اسکے سب سے زیادہ پر امید مجوز تجویز کرتے ہیں وہ یہہ نہیں ہے کہ ایک ایسا دستور قائم کرنے کی کوشش کیجائے جس کے ارکان 'سلطنتہائے متحدہ' خود مختار نوآبادیاں' شاہی نوآبادیاں' اور برٹش انڈیا قرار پائیں۔ ہمارے شاہی وفاق کے طرفداروں کا اصلی مقصد یہہ ہے کہ وہ تعلقات نہیں جو 'انگلستان' اور اسکی بقیہ سلطنت میں ہیں' بلکہ وہ تعلقات جو اسمیں اور پانچ خود مختار نوآبادیوں میں قائم ہیں' وہی وفاقی کردئیے جائیں'؛ اور یہہ ایک ایسا واقعہ ہے جس کو ہمیشہ پیش نظر رکھنا چاہیے۔ اسمیں کلام نہیں کہ اس اقرار سے ایک حد تک اس حکمت عملی کی دقتیں رفع ہوجاتی ہیں جو غلطی سے 'شاہی وفاق' کے نام سے موسوم کیجاتی ہے؛ مگر اسکے ساتھ ہی اسمیں بہت سے مشکل اور ناقابل جواب سوالات پیدا ہوجاتے ہیں۔ جو پر امید مصلح تمام قابل توجہ اور اہم دستوری مسایل کو گفتگو میں نہایت آسانی کے ساتھ وفاق سے حل کرنا چاہتے ہیں' انکو ان چند سوالات کا جواب دینے دو۔ اس جدید وفاق کا (جو سلطنتہائے متحدہ اور نوآبادیوں سے مرکب ہوگی) 'ہندوستان' سے کیا تعلق ہوگا؟ - کیا 'ہندوستان' کے لکھو کھا آدمی آسانی سے ایک جدید اور ناآشنا فرمانروا کے تابع ہوجائیں گے؟ اور کیا اس جدید اتحاد کی دوسری ریاستیں اسپر راضی ہوجائینگی کہ بقیہ سلطنت پر صرف 'انگلستان' کی پارلیمنٹ اور گورنمنٹ کی حکومت قایم رہے؟ LXXXIII

اور کیا اس شاہی تحفظ کے تمام اخراجات متحدہ ریاستوں پر عائد ہونگے، یا جدید اتحاد
کو یہہ اختیار حاصل ہوگا کہ وہ اپنے فایدہ کے لئے بطور خود "ہندوستان" اور شاہی
نوآبادیوں پر ٹیکس لگائے؟ کیا وہ عمدہ تعلقات جو "انگلستان" اور اسکی خودمختار
نوآبادیوں میں قایم ہیں فی الحقیقت اور یقینی طور سے وفاقیت کی طرف اشارہ
کر رہے ہیں؟۔ ہمیں کوئی شک نہیں کہ "انگلستان" اور وہ ریاستیں جو شاہی کانفرنس
میں شریک ہوتی ہیں حقیقی طور سے اور بدل یہہ چاہتی ہیں کہ انگریزی سلطنت قوی
اور اس قابل رہے کہ وہ بیرونی اشخاص، بلکہ علیحدہ ہو جانے والے لوگوں کے
مقابلہ میں بھی، تمام سلطنت کے ذرائع سے کام لیکر اپنے آپکو محفوظ اور قایم رکھ سکے۔
یہہ مسلم ہے کہ ہر ریاست کی یہہ خواہش ہے کہ اسکی آزادی میں بجائے کسی قسم کی کمی
کے اضافہ ہوتا جائے۔ کیا اسکی کوئی ادنیٰ علامت بھی پائیجاتی ہے کہ کوئی ریاست،
مثلاً "نیوزیلینڈ" باوجود سلطنت کے ساتھ کامل وفاداری کے، اپنے اندرونی معاملات
میں کسی مقتدر پارلیمنٹ یا کانگریس کی ایسی مداخلت بھی منظور کرے گی جو اس مداخلت
سے ذرا سا بھی مشابہ ہو جو کانگریس "نیویارک" میں یا "کینیڈا" کی پارلیمنٹ "کیوبک"
کے معاملات میں کرتی ہے؟۔ اگر کوئی خودمختار آبادی اپنے معاملات میں کسی ایسی
پارلیمنٹ کی جو ویسٹ منسٹر میں اجلاس کرتی ہو، خواہ وہ کسی نام سے موسوم کیجائے،
مداخلت پسند نہیں کرے گی، تو کیا اسکی موہوم امید بھی ہو سکتی ہے کہ موجودہ مقتدر
پارلیمنٹ اسپر راضی ہوگی کہ وہ سلطنت کی ایسی پارلیمنٹ ہو جائے جسمیں "انگلستان"
یا یوں کہو کہ سلطنتہائے متحدہ اور پانچ ریاستوں کے نمایندے بمقدار کافی شریک ہیں؟
اس مقام پر پہنچکر ایک دوسرا سوال پیش آتا ہے جسکی طرف ہمارے جدید وفاقیوں
کا مطلق خیال نہیں گیا ہے، اور وہ یہہ ہے کہ وہ اس قدیم پارلیمنٹ کو کیا کرینگے LXXXIV
جو "انگلستان" کی تمام تاریخی روایات کی حامل ہے اور جس نے اکثر مواقع پر حقیقی اعلیٰ
اختیارات استعمال کیئے ہیں؟ کیا اس جدید وفاق میں مقتدر پارلیمنٹ ایسی وفاقی
کانگریس کی شکل میں منتقل کردیجائے گی جسمیں ہر ریاست کے نمایندے بمقدار کافی
شریک ہونگے؟ اور کیا یہہ وفاقی کانگریس انگریزوں کے لئے انگریزی پارلیمنٹ
کا کام دیگی، یا اس قدیم پارلیمنٹ کے علاوہ یا اسکی جگہہ کوئی جدید مقامی انگریزی

پارلیمنٹ قایم کیجائے گی اور صرف 'انگلستان' کا انتظام اسکے ذمہ رہیگا؟ خود یہی سوال بیشمار دقتوں سے مملو ہے؛ اور اس سے دو تین ایسے سوالات پیدا ہوتے ہیں جنکے جواب اگر ملیں بھی تو وہ تمام 'انگلستان' اور انگریزی سلطنت میں بیحد اختلاف پیدا کردینے کے لئے کافی ہونگے۔ شاہی وفاق کی تجویز میں جو دقتیں ہیں، اور جس سبک خیالی کے ساتھ انکا مقابلہ کیا جاتا ہے اسکی یہی ایک مثال نہیں ہے کہ ہمارے وفاقیوں نے ابتک کوئی صاف اور معقول تصور اس امر کے متعلق نہیں قائم کیا ہے کہ وفاقی حکومت کے تحت میں سلطنتہائے متحدہ کی نہیں بلکہ اس چھوٹے سے ملک کی جو باوجود قلت رقبہ کے کثیر قوت رکھتا ہے، اور جو 'انگلستان' کے عظیم الشان نام سے پکارا جاتا ہے، کیا حیثیت ہوگی۔ 'آیرلینڈ' کے قدیم مناقشے، ویلز کی کلیسائی شکایتیں، 'اسکاٹ لینڈ' کے قومی مطالبات کی طرف مزید توجہ جن سے کوئی معقول پسند انگریز مطلق چشم پوشی نہیں کرسکتا، ایسے امور ہیں جو خاص طور سے قابل لحاظ ہیں، اور جن پر پورا لحاظ کیا جارہا ہے؛ لیکن اسوجہہ سے کہ انگریزوں نے 'انگلستان' کی عظمت کو سلطنتہائے متحدہ کی خوشحالی اور سلطنت کی عظمت اور خوش نظمی کا مرادف قرار دیدیا ہے وہ 'انگلستان' اور اپنے انگریزی اغراض اور مقاصد کی طرف اسقدر متوجہہ نہیں ہیں جتنا ہونا چاہئے۔ میں اپنے تمام ناظرین کو یقین دلاتا ہوں کہ 'انگلستان' کی طرف سے یہہ عدم توجہی ایک ایسا عمل ہے جو معمولی عقل اور معمولی انصاف کے خلاف ہے، اور مثل ان تمام امور کے جو فطرت کے خلاف کئے جاتے ہیں بالآخر بے نتیجہ ثابت ہونیوالا ہے[۱] اس موقع پر 'انگلستان'

[۱] 'سر جوزف وارڈ'، نوآبادی کے ایک مشہور مدبر، اور مدبران نوآبادی کی طرح شاہی کے بیحد طرفدار ہیں۔ انہوں نے شاہی کونسل، یا یوں کہو کہ ایسی متقدر پارلیمنٹ کی ترکیب میں جسمیں سلطنتہائے متحدہ یا ان تمام ممالک کے جن سے سلطنت مذکور مرکب ہے، اور نوآبادیوں کے نمایندے شریک ہوں، یہہ نہایت آسانی کے ساتھ مان لیا ہے کہ انگریز بغیر کسی دقت کے اسپر رضامند ہوجائیں گے کہ سلطنت متحدہ توڑکر چار ممالک میں تقسیم کردیجائے اور اسپر چار مقامی پارلیمنٹ حکمراں رہیں۔ صاحب موصوف نے یہہ بھی فرض کرلیا ہے کہ انگریز بلحاظ نوعیت معاملہ 'انگلستان' کی حکومت میں ایسی کایا پلٹ تبدیلی پر راضی ہوجائیں گے جو کوئی سمجھ دار

سے میری مراد وہ ملک ہے جو قانونی طور سے "برطانیہ عظمیٰ" یا سلطنتہائے متحدہ قرار
LXXXV پانے سے پہلے "انگلستان" کے مشہور نام سے روشناس تھا۔ جو سوالات یہ میں نے
پیش کئے ہیں وہ متعدد اور بہت پیچیدہ ہیں۔ مجھکو اس موقع پر اتنا اور کہنا چاہئے
کہ جدید وفاقی اور شاہی دستور نافذ کرنے کے لئے یہہ وقت بالکل ناموزوں ہے۔
سلطنتہائے متحدہ کی پارلیمنٹ اور حکومت میں بہت سے نقایص بتائے جاسکتے ہیں
اوران سے بہت سی غلطیاں ہوئی ہیں، مگر وہ اس سے ناواقف نہیں ہیں،
اور نہ اُمید کی جاتی ہے کہ وہ آیندہ بھی ناواقف رہیں گے، کہ

> وہ اپنی ایسی ہمجنس رعایا کے مقاصد اور قسمتوں کے مشترک امین ہیں جن کو
> ابتک خود اختیاری حکومت نہیں دیجاسکی ہے، یا جن کو ممکن ہے کہ کسی وقت
> بھی نہ دیجاسکے، خواہ امانت مذکور "ہندوستان" یا شاہی نوآبادیوں،
> یا ریاست ہائے محفوظہ، یا خود اپنے حدود کے متعلق ہو[1]۔

یہہ امر باور کیا جاسکتا ہے کہ بعض لوگ مثلاً "ہندوستان" کے باشندے اسکو پسندیدہ
نظر سے نہ دیکھیں گے کہ یہہ امانت ایسی مقتدر پارلیمنٹ کے ہاتھ سے نکل کر (جسکے
خیالات میں کم وبیش شاہانہ شان پیدا ہوگئی ہو، اور جس نے "انگلستان" میں تمام
انگریزی رعایا کے مساوی حقوق قایم رکھے ہوں) ایک جدید قایم شدہ شاہی کانگریس
کے ہاتھ میں آجائے جسمیں ایک حد تک نوآبادیوں کے ایسے نمایندے شریک ہوں
جو لازمی طور سے انگریزی رعایا کے وسیع تصور سے کام نہ لے سکتے ہوں[2]۔

دوسرے سلطنت کے اتحاد کے لئے یہہ ضرور نہیں
ہے کہ ایک وفاقی یا کوئی بالکل جدید دستور قایم کیا جائے۔
میں انگریزی سلطنت کی عظمت، قوت، شان وشوکت اور اسمیں اخلاقی اتحاد

لقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ "انگلستان" کا وزیر ایسی خودمختار نوآبادیوں کی پارلیمنٹوں کے لئے بھی تجویز نہیں کرسکتا تھا جو اسوقت "کینڈا" یا "آسٹریلیا" کی جمہوری حکومتیں کہلاتی ہیں۔ دیکھو کارروائی شاہی کانفرنس سنہ ۱۹۱۱ [سی ڈی ۵۷۴۵، ۵] صفحات ۵۹-۶۱۔

[1] دیکھو مسٹر ایسکوتھ کی تقریر مندرجہ صفحہ LXXXI نوٹ ۱۰ گزشتہ۔

[2] دیکھو صفحہ XXXVII اور نوٹ ۱۰ گزشتہ۔

کے چاہنے والوں میں کسی سے کم نہیں ہوں[1]۔ میں ان ہزاروں انگریزوں میں تھا اور ہوں جنہوں نے جنوبی افریقہ کی لڑائی کو اس بناء پر پسند کیا کہ وہ مانع علیحدگی تھی۔ مگر انگریزی دستور کے ایک طالب علم کی حیثیت سے میرا بلا تامل یہہ عقیدہ ہے کہ سلطنت کے دستور میں اسطرح اصلاح اور ترقی ہونی چاہئے، اور فی الحقیقت ہو رہی ہے[2]، جسطرح 'انگلستان' کے دستور LXXXVI
میں ہوئی ہے۔ جو تعلقات 'انگلستان' اور انکی خود مختار نو آبادیوں' اور 'انگلستان' اور ایسی نو آبادیوں میں قایم ہیں جو ہنوز خود مختاری کے مرتبہ کو نہیں پہنچی ہیں ان میں ترقی اور اصلاح حتی الامکان دقت طلب قوانین کے وضع سے نہیں ہے، بلکہ رفتہ رفتہ باہمی معقول مفاہمت اور منصفانہ رسم و رواج سے ہونی چاہئے۔ ہر شاہی طرفدار کے دو امر پیش نظر رہنے چاہئیں جن کی طرف میں قبل ازیں اشارہ کرچکا ہوں[3]۔ اول یہہ کہ ہر ایسے ملک کے لئے جو سلطنت کا ایک جزء ہے لازم ہے کہ وہ سلطنت کی حفاظت کے اخراجات میں شریک ہو۔ دوسرے یہہ کہ 'انگلستان' اور نوآبادیوں میں متواتر مشورے ہوتے رہیں۔ شاہی حفاظت کے تمام مصارف کا بار 'انگلستان' کی ٹیکس ادا کرنے والی رعایا پر نہ ہمیشہ ڈالا جاسکیگا اور نہ ڈالا جانا چاہئے۔ نوآبادیاں بھی ایک غیر محدود زمانہ تک شاہی لڑائیوں کے خطرات برداشت نہیں کرسکتیں جب تک انکو اس امر کے تصفیہ میں کوئی دخل نہ ہو کہ ایسی لڑائیاں کب شروع کیجانی چاہئیں اور کب اور کن شرائط پر انکو ختم کردینا مناسب ہوگا۔ شاہی سیاست دان لوگ جس روش پر چل رہے ہیں وہ درست اور صحیح ہے۔ شاہی کانفرنسوں کے سلسلہ[4] اور 'انگلستان' اور نوآبادیوں میں تبادل خیالات کے دورے

---

[1] دیکھو 'احمق کی بہشت'، صفحہ ۲۴۔ [2] میرے اس عقیدہ کی تائید ان واقعات سے ہو رہی ہے جو روزانہ ہماری آنکھوں کے سامنے آرہے ہیں (ستمبر ۱۹۱۲ء)۔ [3] دیکھو صفحہ LXXX, LXXXI اور 'احمق کی بہشت' صفحہ ۲۵۔ [4] ان کانفرنسوں کی تدریجی، پرامید، اور بعید کامیاب ترقیوں پر غور کرو جو ۱۸۸۷ء سے لیکر ۱۹۱۱ء تک منعقد ہوتی رہیں۔ ۱۸۸۷ء میں ایک طرح کی کانفرنس منعقد ہوئی تھی، اور ۱۸۹۷ء اور ۱۹۰۲ء میں جو کانفرنسیں ہوئیں وہ دوسرے مواقع پر منعقد ہوئیں پہلی باضابطہ کانفرنس جس کا مقصد بجز مشورہ کے کچھہ اور نہ تھا ۱۹۰۷ء میں واقع ہوئی جس میں بذریعہ ایک رزولیوشن کے شاہی کانفرنس کا ایک مخصوص دستور قرار پایا۔ ۱۹۱۱ء میں جو کانفرنس ہوئی وہ ۱۹۰۷ء کی کانفرنس کی قرارداد کے مطابق تھی۔

ذرایع سے یہہ امید کیجا سکتی کہ سلطنت کی حفاظت میں نوآبادیوں کی شرکت، اور کسی ایسی جنگ کے مصالح کی نسبت جو شاہی حیثیت پیدا کرلے نوآبادیوں کی رائے کی فراہمی کے مناسب طریقے پیدا ہوجائیں گے۔ مجھ کو کامل یقین ہے کہ چند سال میں ایک شاہی دستور جس کی بنا باہم رضامندی اور انصاف پر قایم ہوگی، فی الحقیقت موجود ہوجائیگا، قبل اس کے کہ "انگلستان" کے اکثر لوگ اس سے واقف ہوں کہ شاہی اتحاد کی ضروری بنیاد مضبوطی کے ساتھ قایم ہوگئی ہے۔ میرے یقین کی بنیاد یہہ ہے کہ سلطنت کا دستور، "انگلستان" کے دستور کی طرح، بجائے پارلیمنٹ کے قوانین کے، صرف رسم و رواج کے تدریجی اور نامعلوم نشو و نما پر قایم ہوسکتا ہے۔

وفاقی حکومت کی خصوصیات بہ تعلق عام "ہوم رول" کے

LXXXVII جو لوگ اس تدبیر کے حامی ہیں جو "وفاقی حل" کے نام سے موسوم ہے انکا بظاہر یہہ خیال ہے کہ سلطنتہائے متحدہ کی موجودہ منفردہ حکومت کا کسی وفاقی حکومت کی شکل میں تبدیل کردیا جانا بہمہ وجوہ اسکے حق میں مفید ہوگا۔ "انگلستان" کے ایک ایسے باشندے کو، جو ابتک اسکا قائل ہے کہ "انگلستان" اور "اسکاٹ لینڈ" کا الحاق انگریزی مدبرین کا سب سے بڑا دانشمندانہ اور بیحد مفید کام تھا، اور جس کے ساتھ ۱۸۶۸ء کے ابتدائی حصہ تک "انگلستان" کا ہر مدبر متفق تھا، اس جدید عقیدہ کے سمجھنے میں بیحد دقت واقع ہوگی کہ سلطنتہائے متحدہ کی وفاقیت سے "انگلستان" کے کسی باشندے کو بھی کوئی فائدہ پہنچے گا[۱۵]۔ ایک منصف مزاج رکھنے والا

۱۵ "آئرلینڈ" کے "ہوم رول" کی حکمت عملی مندرجہ آئرلینڈ ایکٹ ۱۹۱۴ء کا تذکرہ دیدہ دانستہ نہیں کیا گیا ہے۔ اس ایکٹ کی نوعیت اور اسکے اثرات اسوقت تک ظاہر نہیں ہوسکتے جب تک اسپر چند سال نہ گزرجائیں۔ اسکی حیثیت ایسی ہے جو کسی اہم ایکٹ کی نہ تھی ممکن ہے کہ اسکا نفاذ غیر محدود عرصہ تک ملتوی رہے۔ اسکے بانی اسکے نفاذ سے قبل ہی اسکی ترمیم پر غور کررہے ہیں۔ "السٹر" کے "پروٹسٹنٹ" اسکو اسوقت بھی نفرت کی نگاہ سے دیکھتے ہیں، اور ایک مبہم اگرچہ قابل ایفاد عدہ کرلیا گیا ہے کہ ایکٹ مذکور اہل السٹر پر انکی مرضی کے خلاف

کسی سیاسی عقیدہ کے وجود کے اسباب بیان کرسکتا ہے اگرچہ وہ خود اس کا قایل نہ ہو ۔

"آئرلینڈ" کے لئے "ہوم رول" کی حکمت عملی پر جو بحث تیس سال بلکہ اس سے زیادہ عرصہ سے ہو رہی ہے اسی نے "ہوم رول" کے عقیدہ کو اگر پیدا نہیں کیا تو اس کو ابھارا ضرور ہے۔ "انگلستان" کے "ہوم رول" کے طرفدار ہمیشہ اس امر سے چشم پوشی کرتے رہے ہیں کہ "آئرلینڈ" کے لئے ایک جداگانہ پارلیمنٹ کا قیام اور ایسے کابینہ کی ترتیب جس کا وجود اس پارلیمنٹ پر منحصر ہو فی الحقیقت اس ایکٹ کی تنسیخ ہے جسکے ذریعہ سے "برطانیۂ عظمی" اور "آئرلینڈ" کا الحاق ہوا تھا۔ اس صریح واقعہ سے چشم پوشی کو ایک بیحد مبہم لفظ کے استعمال یعنی "ہوم رول سب کے لئے" نے بہت آسان کر دیا ہے۔ اسمیں کلام نہیں کہ وفاقیت نے گزشتہ تیس سال نہیں بلکہ پچاس سال میں جدید اور معقول وقعت حاصل کرلی ہے۔ وفاقیت کے
طرفدار "امریکہ" کی خوشحالی اور سلطنت جرمنی کے فوجی اقتدار کو وفاقی حکومت LXXXVIII
کی طرف منسوب کرتے ہیں؛ اگرچہ حقیقت میں تفصیل اور منشاء کے لحاظ سے یہہ دونوں دستور ایک دوسرے سے بالکل مختلف ہیں۔ امریکہ کا دستور جمہوری اور بہمہ وجوہ غیر فوجی ہے اور جرمنی کا دستور خودمختارانہ شاہی اور بالکل فوجی ہے۔ "انگلستان" کی بعض نوآبادیوں کے لئے بھی وفاقی حکومت مناسب اور موزوں ثابت ہوئی ہے۔ "کینیڈا" کی نوآبادی میں اسکی کامیابی مسلم ہے۔ "آسٹریلیا" کی جمہوری حکومت میں اگرچہ ہنوز اسکا پورا تجربہ نہیں ہوا ہے تاہم یہہ کہا جاسکتا ہے کہ وہاں بھی وہ ناکامیاب ثابت نہیں ہوا۔ "جنوبی افریقہ" کے اتحاد میں جو ریاستیں شریک ہیں انکے لئے بھی ممکن ہے کہ حکومت کی یہی شکل موزوں سمجھی جائے؛ انگریزوں کا تو یہی خیال ہے کہ وہ موزوں اور مناسب ہے؛ مگر تھوڑے سے غور کرنے کے بعد یہہ معلوم

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ ۔ نافذ نہ کیا جائے گا۔ "انگلستان" کے لوگ اسپر زور دینگے کہ اس وعدہ کا ایفا کیا جائے۔ ایک دستوری کے نزدیک یہہ ایکٹ بجائے نکتہ چینی کے حیرت کے لئے زیادہ موزوں ہے۔ اگر کسی شخص کو میری رائے "ہوم رول" کے متعلق معلوم کرنی ہو تو اسکو عام شکل میں میری کتاب موسومہ انگلستان کا مقدمہ بمقابلہ "ہوم رول" مطبوعہ سنہ ۱۸۸۶ء دیکھنی چاہئے اور میری رائے آخری "ہوم رول" کی نسبت "احمق کی بحث" مطبوعہ سنہ ۱۹۱۳ء میں ملیگی۔

ہوسکتا ہے کہ انہیں سے کوئی وفاقی مجموعہ بھی ایسا نہیں ہے جس کو تاریخی یا حقیقی حالات کے لحاظ سے ’’انگلستان‘‘ کے دستور سے کوئی تشابہ ہو۔ علاوہ اسکے یہہ بھی خیال کیا جاتا ہے کہ ’’انگلستان‘‘ کے مدبرین کو جو دقتیں ’’انگلستان‘‘ اور ’’آئرلینڈ‘‘ کے تعلقات کے سنبھالنے میں پیش آتی ہیں وہ ایک درجہ تک رفع ہو جائیں گی اگر وہی مدبرین کسی سیاسی شعبدے سے سلطنتہائے متحدہ کو وفاقی حکومت میں بدل دیں جسمیں کم ازکم چار مختلف ریاستیں ہوں۔ آخر میں یہہ بھی فرض کیا جاتا ہے، اگرچہ اسکے وجوہ غیر ظاہر ہیں، کہ شاہی وفاق کی ترقی کے لئے سلطنتہائے متحدہ کی وفاقیت ضروریا اسکی معین ہے۔

خلاصہ یہہ ہے کہ اسوقت وفاقیت کو وہ مجہول اور اس بنا پر قوی اور خیالی دلکشی حاصل ہے جو ایک زمانہ میں ’’انگلستان‘‘ کی پارلیمنٹ کے دستور‘‘ اور دوسرے زمانہ میں ’’فرانس‘‘ کی انقلابی جمہوریت کو حاصل تھی۔ اس لئے کسیقدر یقین کے ساتھ یہہ کہا جاسکتا ہے کہ جس شخص نے وفاقی حکومت کی خصوصیات پر غور کیا ہے اسکے نزدیک عام ’’ہوم رول‘‘ یا ’’وفاقی حل‘‘ کا سلطنتہائے متحدہ کے کسی جز کے لئے بھی مفید ہونا بالقیاس غالب بہت ہی مشتبہ ہے۔

LXXXIX (۱) تمام سلطنتہائے متحدہ میں وفاقی رجحان کے آثار مطلق نہیں نظر آتے۔ ’’انگلستان‘‘، جو سلطنت کا جز اعظم ہے وفاقیت کے خیال سے بالکل ناآشنا ہے۔ سیاسی لوگ ممکن ہے کہ اسکو اپنے فرقہ واری مقاصد کیلئے معرض بحث میں لائے ہوں، مگر خلایق عامہ وفاقیت کے تصور سے ناواقف تھی اور میں بجرأت کہہ سکتا ہوں کہ اسوقت تک ناواقف اور اسکے سمجھنے کے ناقابل ہے۔ بعض اوقات ’’اسکاٹ لینڈ‘‘ کے باشندے اسکی شکایت کرتے ہیں کہ اکثر ’’برطانیہ عظمی‘‘ صرف ’’انگلستان‘‘ کے نام سے موسوم کیجاتی ہے، اور بعض اوقات اسطرح گفتگو کرتے ہیں جس سے یہہ پایا جاتا ہے کہ وہ کسی غیر معلوم طریقہ سے ان فوائد کے منصفانہ حصے سے محروم کردیے گئے ہیں جو ’’برطانیہ عظمی‘‘ کے اتحاد سے حاصل ہونے چاہئے تھے۔ جس شخص نے ’’انگلستان‘‘ کے سیاسی واقعات‘‘ اور زیادہ تر انیسویں صدی کے آغاز سے ’’انگلستان‘‘ کی تمدنی رفتار پر غور کیا ہے اسکے نزدیک یہہ شکایتیں محض بے بنیاد ہیں۔ جو تعصبات مثلاً ’’ڈاکٹر جانسن‘‘

کے زمانہ میں 'انگلستان' اور 'اسکاٹ لینڈ' کے باشندوں کو ایک دوسرے سے
علیحدہ کر رہے تھے وہ فی الحقیقت مفقود ہو گئے ہیں۔ اس تفرقہ کے معدوم ہو جانے
کی ایک نظیر یہہ ہے کہ پارلیمنٹ میں بہت سے سربرآوردہ انگریز 'اسکاٹ لینڈ'
کی مخصوصہ نشستوں پر، اور بہت سے 'اسکاٹ لینڈ' کے باشندے 'انگلستان'
کی مخصوصہ نشستوں پر نامزد ہیں۔ حقیقت یہہ ہے کہ زمانہ کی رفتار، ریل اور تار کا
دنیا کے مختلف حصوں کو ایک دوسرے سے قریب کر دینا، اس امتیاز کے مٹانے
میں مؤید ہے جو ہر ملک میں ایک زمانہ میں کسی خاص مقام، یا ایسی چھوٹی چھوٹی
جماعتوں کو حاصل ہوجاتا تھا جو عام قومی زندگی کے راستہ سے علیحدہ رہتی تھیں۔
اس تبدیلی میں بھی، دوسری تبدیلیوں کی طرح بعض کمزوریاں پائی جاتی ہیں۔ اگر دیانت
سے کام لیا جائے تو اس زمانہ کے گزر جانے پر افسوس کیا جاسکتا ہے جبکہ 'ایڈنبرا'
تمام 'برطانیہ عظمی' یا 'آئرلینڈ' میں بلحاظ علمی صحبتوں کے سب سے زیادہ ممتاز سمجھا
جاتا تھا۔ اسیطرح دیانتداری کے ساتھ یہہ آرزو بھی کیجاسکتی ہے کہ 'لچفیلڈ' اور
'ناروچ' میں ویسی ہی چھوٹی چھوٹی اور نامور مقامی ادبی جماعتیں قایم ہوں جیسی
کہ انیسویں صدی کے آغاز میں قائم تھیں۔ اسکی معقولیت میں کچھہ کلام نہیں ہوسکتا
کہ بڑی ریاستوں کا پیدا ہوجانا چھوٹی جماعتوں کی انفرادی حیات کے لئے مضر
ہے۔ 'روما' کی جمہوری اور شاہی حکومت نے جو عقلا اور مصنف پیدا کئے انہوں
نے انسانی ترقی کے لئے اسقدر نہیں کیا جتنا کہ 'یونان' کے فلسفیوں، مورخین، اور
شعرا نے کیا تھا، اور یونانیوں کا یہہ تمام علم و فضل خاص طور سے 'ایتھنز' کی
دماغ سوزیوں کا نتیجہ تھا جو اس نے ایک صدی کے اندر کی تھیں۔ 'آئرلینڈ'
کے باشندوں کا بڑا حصہ الحاق سے ناراضمند ہے۔ یہہ کہنا بالکل غلط ہوگا کہ
'آئرلینڈ' کے باشندے کسی وقت بھی اس مفہوم میں وفاقیت کے خواہشمند تھے
جن معنوں میں ان نوآبادیوں کے باشندے تھے، جو ابتداءً 'امریکہ' کی ریاستہاے متفقہ
کی جز تھیں، یا ان ممالک کے باشندے تھے جن سے اسوقت 'کینیڈا' کی نوآبادی XC
مرکب ہے۔ 'اوکانل' تھوڑے عرصہ کے لئے بجائے تنسیخ کے وفاقیت کی طرف
مائل رہا، مگر اسکو اپنی غلطی معلوم ہوگئی اور وہ پھر اس تنسیخ کا طرفدار ہو گیا جو اسکے

انقلاب پسند تبعین کے نزدیک قومیت کے مترادف تھی۔ جن لوگوں نے 'پارنل' کی اخیر اور سب سے زیادہ عجیب سوانح عمری پڑھی ہے انکو مطلق شبہ نہیں ہوسکتا کہ 'آئرلینڈ' ایک 'قوم' کا شور اسکے فطری احساس اور اسکے تبعین کی خواہشات کے مطابق تھا بہ استثنائے اسکے کہ انکی خواہشات کا رجحان بجائے قومی آزادی کے دعوے کے' زیادہ تر حقیت اراضی میں انقلابی تبدیلیوں کی طرف تھا۔

(۲) سلطنتہائے متحدہ کی وفاقیت سے اس امر کا اچھا خاصہ اندیشہ ہے کہ وہ مقامی قومیت میں تفریق ڈال دینے والی تحریک کو ابھار کر منقسمہ اتباع کے احساسات پیدا کردے۔ یہہ ایک ایسا مضمون ہے کہ اس کے متعلق میں زیادہ لکھنا نہیں چاہتا، مگر کوئی ایسا ذہی فہم شخص اسے بھول نہیں سکتا جو 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کی علیحدگی'، یا 'سوئٹزرلینڈ' میں 'سونڈر بنڈ' کی تاریخ پر غور کرتا ہے' یا 'سلطنت آسٹریا' کے مختلف حصوں کے دائمی ناملایم تعلقات' اور 'ناروے' کے 'سوئیڈن' سے بہرطور علیحدہ رکھنے کی خواہش سے چشم پوشی نہیں کرلیتا۔ اس کا سمجھنا بھی کچھ آسان نہیں ہے کہ سلطنتہائے متحدہ کی وفاقیت سے شاہی وفاقیت کے نشوونما میں کس طرح آسانیاں پیدا ہوں گی۔

(۳) ایسی وفاقیت جو سلطنتہائے متحدہ کی شکل قایم نہ رکھے 'انگلستان' کی تاریخ' اور اس لحاظ سے 'انگلستان' کے دستوری پسندوں کی جبلی حکمت عملی کے خلاف ہے۔ ایڈورڈ اول کے زمانہ سے اسوقت تک ہر آنے والی نسل اس کامل سیاسی اتحاد کے لئے کوشاں رہی ہے جس کا اظہار اس پارلیمنٹ کے قطعی اقتدار اعلیٰ سے ہوتا ہے جو 'ویسٹ منسٹر' میں اجلاس کرتی ہے۔ یہہ امر بھی یاد رکھنا چاہئے کہ کوئی دستوری قرارداد یا مفروضہ اس واقعہ کو نہیں بدل سکتا کہ 'انگلستان' اپنے ذرائع' اور آبادی کے لحاظ سے ہر جگہ 'ہوم رول' کے قایم ہوجانے کے بعد بھی متحدہ حکومتوں میں اسیطرح شریک غالب رہے گا جیسا کہ اسوقت ہے' اور یہہ شریک ایسا شریک ہوگا جس کو اعلیٰ اختیار کسی قانون یا دوسری دستاویز کے الفاظ سے نہیں بلکہ حالات کی نوعیت اور فطرت کے لحاظ سے حاصل ہونگے۔ ایسی حالتیں 'انگلستان' کی اس پارلیمنٹ کو' جو 'ویسٹ منسٹر' میں منعقد ہوتی ہے' اعلیٰ اختیار کے نہ صرف دعوئی بلکہ اسکے حقیقی استعمال XCI

سے روکنا مشکل ہوگا۔ اور ان سب مشکلات کے علاوہ ایک بدشگونی کا خیال نمایاں طور سے پیش نظر ہوجاتا ہے، اور وہ یہہ ہے کہ 'برطانیہ عظمی' کی وفاقیت' ہر ملک میں خواہ وہ ہمارا دوست ہو یا رقیب 'انگلستان' اور انگریزی حکومت کی زوال پذیر قوت کی علامت سمجھی جائے گی[1]

۴ - مراجعیت[2]۔ لفظ مراجعیت (Referendum) ایک بیرونی اصطلاح ہے' جو 'سوئٹزرلینڈ' سے لی گئی ہے۔ تیس سال قبل اس سے 'انگلستان' کا کوئی باشندہ بھی واقف نہ تھا' اگرچہ انکو سیاسی اصول سے کافی دلچسپی ہوگئی تھی۔ بیس سال قبل تک 'انگلستان' کے انتخاب کنندگان کو اسکی مطلق خبر نہ تھی۔ اسوقت یہہ لفظ عام طور سے رائج ہوگیا ہے مگر اس کے معنی سمجھنے میں اکثر غلطی کیجاتی ہے' اسلئے لفظ مراجعیت کی ان معنوں میں جنمیں وہ اس مقدمہ میں استعمال ہوا ہے یا 'انگلستان' میں مستعمل ہوتا ہے تعریف یا توضیح کرنا مناسب معلوم ہوتا ہے۔ میری مراد لفظ مراجعیت سے وہ اصول

---

[1] 'انگلستان' کے دستور کی شکل میں کسی قسم کی عظیم تبدیلی' مثلاً محدود شاہی کی جگہ جمہوریت' 'انگلستان' کی تمام نوآبادیوں کی وفاداری پر بڑا اثر ڈالے بغیر نہیں رہ سکتی۔ کیا کوئی شخص اسکا یقین کرسکتا ہے کہ 'نیوزیلینڈ' یا 'کینیڈا' سلطنتہائے متحدہ کی پارلیمنٹ کے حکم پر سلطنتہائے متحدہ کے انتخاب کردہ پریسیڈنٹ کے ساتھ اسیطرح کی وفاداری کا اظہار کرے گا جیسا کہ وہ 'جارج پنجم' کے ساتھ کر رہا ہے' گو کہ یہہ تبدیلی بہ اتباع قانون ہوئی ہو' اور اسکے لئے خود بادشاہ کی رضامندی حاصل کرلی گئی ہو' اور اگرچہ اس جدید جمہوری حکومت کا پہلا پریسیڈنٹ خود بادشاہ منتخب ہوا ہو؟ کیا اسکا یقین کیا جاسکتا ہے کہ 'انگلستان'، 'آئرلینڈ'، 'اسکاٹ لینڈ' اور 'ویلز' کا وفاقی اتحاد ہماری نوآبادیوں میں اسی وقعت کی نظر سے دیکھا جائیگا جس نظر سے اسوقت سلطنتہائے متحدہ دیکھی جاتی ہیں؟ یہہ مسائل ممکن ہے کہ عجیب سمجھے جائیں مگر وہ غیر اہم نہیں کہے جاسکتے۔ اسوقت بادشاہ سلطنت کے ہر حصہ میں اتحاد کا نمایندہ سمجھا جاتا ہے جو مرتبہ مقتدر پارلیمنٹ کو کبھی حاصل نہیں ہوا۔

[2] 'لوول' کی کتاب موسومہ 'عام رائے و جمہوری حکومت' حصہ سوم فصل ۱۱ تا ۱۵' خصوصاً فصل ۱۲ و ۱۳ (جو اس مضمون پر سب سے بہتر ہیں)۔ اور 'لوول' کی کتاب موسومہ 'حکومت انگلستان' حصہ اول صفحہ ۴۱۱۔ ڈبلیو اے ڈی 'ڈائسی' کی کتاب 'مراجعیت اور اسکے نکتہ چیں'۔ 'کوارٹرلی ریویو' ۴۲۳ اپریل ۱۹۱۰ء اور 'ہابسن' کی کتاب 'جدت پسندی کی نازک حالت'، اور 'لو' کی کتاب 'حکومت انگلستان' کا دیباچہ صفحہ ۲۲ اور 'ڈائسی' کی کتاب 'کیا مراجعیت کو انگلستان میں جاری کرنا چاہئے'۔ 'کنٹمپوریری ریویو' بابتہ ۱۸۹۰ء 'نیشنل ریویو' بابتہ ۱۸۹۴ء۔

ہے جسکی بنا پر وہ قوانین بھی جو بیت العوام اور بیت الامرا[1] سے منظور ہو جاتے ہیں،
قانون کی حیثیت نہیں حاصل کر سکتے جب تک کہ وہ انتخاب کنندگان کے سامنے
پیش ہو کر انکی یا انکی بڑی جماعت کی منظوری نہ حاصل کر لیں۔ مراجعیت بعض اوقات،
عُمائدِ خلایق کے حقِ تنسیخ، کے نام سے بھی موسوم کیجاتی ہے اور عام مقاصد کے لحاظ XCII
سے یہ نام اسکے لئے موزوں بھی ہے؛ کیونکہ اس سے پتہ چلتا ہے کہ مراجعیت کا صحیح
استعمال یہہ ہے کہ وہ کسی ایسے اہم قانون کو منظور نہ ہونے دے جسپر انتخاب
کنندگان راضی نہ ہوں۔ لفظ 'تنسیخ' سے یہہ بھی مترشح ہوتا ہے کہ جو لوگ مراجعیت
کو 'انگلستان' میں رائج کرنا چاہتے ہیں وہ فی الحقیقت اس کے خواہشمند ہیں کہ انتخاب
کنندگان کو، جو کہ اسوقت حقیقی طور سے 'انگلستان' کی سیاسی حکومت کے مالک
ہیں، وضع قوانین کے اختیارات بھی حاصل رہیں جس طرح ملکۂ الزبتھ، کو عام رائے
کی تائید کے ساتھ ایسے زمانہ میں حاصل تھے جبکہ 'انگلستان' کے بادشاہ یا ملکہ
سلطنت کے خودمختار فرمانروا نہیں بلکہ اقتدار اعلیٰ یعنی پارلیمنٹ[2] کے اہم ترین
اجزا متصور ہوتے تھے۔ اس مقدمہ میں مراجعیت یا عوام کے اختیار نامنظوری سے
ان مسودات قانون کے ضمن میں بحث کی گئی ہے جن کو پارلیمنٹ کے دونوں
ایوان منظور کر چکے ہوں، مگر جو ہنوز شاہی منظوری کے محتاج ہوں۔ اس مضمون
پر جسقدر لکھا گیا ہے وہ کسی طرح بھی مکمل نہیں کہا جا سکتا۔ یہاں صرف مقصد اسقدر ہے
کہ ان اسباب کا اظہار کیا جائے جن کی بنا پر 'انگلستان' میں مراجعیت کا مطالبہ کیا جاتا
ہے، اور اسکو 'انگلستان' میں نافذ کرنے کے متعلق جو قوی سے قوی دلائل اسکی موافقت
یا مخالفت میں پیش کئے جاتے ہیں اپر احتیاط کے ساتھ عمیق نظر ڈالی جائے۔

اسباب۔ گزشتہ چالیس سال میں پارلیمنٹ کی حکومت کے
اعتماد میں غیر معمولی کمی نظر آرہی ہے یا جیسا کہ بعض لوگ کہنا پسند کریں گے،
کہ وہ عارضی خسوف[3] میں آگئی ہے۔ یہہ تبدیلی ہر مہذب ملک میں نظر آتی ہے نتیجہ

[1] اور بدرجہ اولیٰ اس حالتمیں کہ وہ زیر ایکٹ پارلیمنٹ بغیر منظوری بیت الامرا کے جاری ہوا ہو۔
[2] مراجعیت کا استعمال وضع قوانین میں مختلف طریقوں اور مختلف مقاصد کے لئے کیا جاتا ہے۔ مثلاً ممکن ہے کہ اس سے

XCIII واضعان قانون کی وقعت اور عزت میں جو کمی ہو رہی ہے وہ فرانس کی جمہوری اور پارلیمنٹی حکومت، اور اتحاد سوئٹزرلینڈ یا امریکہ کے وفاقی اور جمہوری دستور، اور جرمنی کی حقیقی فوجی مگر ظاہری پارلیمنٹی سلطنت، حتیٰ کہ انگلستان کے شاہی اور تاریخی دستور میں، صاف طور سے عیاں ہے۔ عامۂ خلایق کی رائے کی یہہ حالت، خواہ وہ عارضی ہو یا مستقل، طرفداران دستور کی اس جماعت کو جو اب مختصر رہگئی ہے، حیرت زدہ کر رہی ہے؛ یہہ جماعت ابتک وسط عہد وکٹوریہ کے اس خیال اور اسکے اس رائج یقین کو نہیں بھولی ہے کہ کسی مہذب ملک کے باشندوں کا انگلستان کے دستور کی نقل کرنا، یا اسکے اصول کو اختیار کرنا امن و امان اور ترقی کی برکتوں کے حصول کا بہترین ذریعہ ہے۔ عام رائے میں تبدیلی کے وجوہ کسی قدر بھی تفصیل کے ساتھ بیان کرنے کے لئے ایک ایسی کتاب کی ضرورت ہوگی جو اس کتاب سے غالباً زیادہ تر ضخیم اور یقیناً زیادہ تر دقیق ہوگی جس کے لئے میں یہہ جدید مقدمہ لکھ رہا ہوں۔ تاہم دو ایک واقعات ایسے پیش کئے جا سکتے ہیں، جن سے اگرچہ مسئلہ زیر بحث حل نہیں ہوتا، مگر اس راستہ کا کچھہ نہ کچھہ پتا چل جاتا ہے جسپر چلنے سے اسکے حل ہو جانے کی امید کیجا سکتی ہے۔ پارلیمنٹی حکومت سے، اگر حالات موافقت کریں، ذاتی آزادی اور آزادی رائے کی برکتیں ایک بڑی حد تک ضرور حاصل ہوتی ہیں، لیکن نہ پارلیمنٹی حکومت اور نہ دستور کی کوئی دوسری شکل، جو ابتک دریافت ہوئی ہے یا ہو سکتی ہے، بجائے خود کل یا نصف انسانی مصیبتوں کو دور کرنے پر قادر ہو سکتی ہے۔ جو دنیا خیال میں قائم کر لی جاتی ہے

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ محض ایک ایسے قانون کے متعلق کام لیا جائے جس سے دستور میں اہم تبدیلیاں واقع ہوتی ہوں، جیسے قانون متعلقہ وجود بادشاہ، یا کوئی ایسا قانون جو عام طور سے اصلاحی قانون کہا جاتا ہے، اور ایسے قانون کے متعلق جو پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں سے منظور ہو چکا ہو۔ اس صورت میں مراجعیت کا مقصد یہہ ہوگا کہ کوئی ایسا قانون جو اہم ہے بغیر انتخاب کنندگان کی صریح مرضی کے نافذ نہ ہو سکے گا۔ علاوہ اسکے مراجعیت کا استعمال اس غرض سے بھی ہوتا ہے کہ وہ بجائے جو پارلیمنٹ کے ایک ایوان کے مسودہ قانون کو منظور اور دوسرے کے متواتر نامنظور کرنے سے پڑ جائے وہ رفع ہو جائے، جیسا کہ آسٹریلیا میں ہوتا ہے۔ حاشیہ صفحہ گزشتہ سے مقابلہ کرو کتاب قانون دراے کی طبع دوم صفحات ۴۴۰-۴۴۳۔

اس کا نتیجہ مایوسی کے سوائے کچھہ نہیں ہوتا۔ خود دستوری حکومتوں کی توسیع کے ساتھ
جو امیدیں وابستہ کی گئی تھیں ان میں ناکامیاں ہوچکی ہیں، کیونکہ محض تقلید کی
بنا پر وہ دستور ایسے ممالک میں نافذ کردیئے گئے تھے جو جمہوری حکومت کے لئے
بالکل موزوں نہ تھے۔ اس سے اہم اور قابل لحاظ یہہ امر ہے کہ پارلیمنٹی حکومت
کے مسلسل قیام سے دو ایسے نقایص کا اظہار ہوتا ہے جن کا سان گمان بھی یورپ
یا کم از کم "انگلستان" کے آزادی پسند اور مصلح فرقہ کو ۱۸۳۲ء اور ۱۸۷۰ء کی درمیانی
مدت میں نہ تھا۔ اب یہہ امر مسلم ہے کہ جمہوری حکومت دانشمند رہنماؤں کی مدد سے
صرف موجودہ نقایص کو دور کرنے کا ایک عمدہ ذریعہ ہوسکتی ہے، مگر جدید
دستور، اور نئے خیالات کے پیدا کرنے میں اس سے زیادہ مدد نہیں ملتی۔ ہم کو
یہہ بھی معلوم ہے کہ فرقہ واری حکومت سے، جو زمانہ حال کے عقلمند سے عقلمند XCIV
دستوری کی رائے میں "انگلستان" کے مشہور و معروف دستور کی جان ہے، تفرقہ
کا پیدا ہونا ایک لازمی امر ہے، اور اس سے آخرکار سیاسی خرابیوں کے پیدا ہوجانیکا
اندیشہ ہوسکتا ہے۔ اگر یہہ اندیشہ بھی نہ ہو تو یہہ عجیب اور مسلمہ نتیجہ تو ضرور نکلتا
ہے کہ مقننین کی ایک باضابطہ منتخب کردہ جماعت کو منتخب کنندگان کی مستقل رائے
کے خلاف رائے دینے کا موقع حاصل رہتا ہے۔ اس خیال کا "انگلستان" اور "امریکہ"
کی سیاسی رائے پر بڑا اثر ہے۔ یہی سب خیالات مل ملاکر اس مراجعیت کے مطالبہ کی
ایک حد تک توضیح کرتے ہیں جو اگرچہ "سوئٹزرلینڈ" میں پیدا ہوئی، مگر فی الحقیقت
"امریکہ" کی ہر جمہوری حکومت میں پائی جاتی ہے، گو کہ وہاں اسکا یہہ نام نہیں ہے۔

مراجعیت پر خاص اعتراض ۔ مراجعیت پر جو خاص اعتراض عائد ہوسکتا ہے
اس سے تقریباً "انگلستان" کا ہر باشندہ واقف ہے، اور ایک منصف مزاج
شخص کے نزدیک اسکی صحت قطعی ہے، اسلئے ضرور ہے کہ اعتراض مذکور پوری
قوت اور تفصیل کے ساتھہ پیش کیا جائے تاکہ ناظرین اس امر کا تصفیہ کرسکیں
کہ اگر ہمارے دستور میں یہہ عظیم تبدیلی کی جائے تو اس سے کن فوائد
کے حاصل ہونے کی امید کی جاسکتی ہے۔ یہہ اعتراض بطریق ذیل بیان
ہوسکتا ہے۔

کہا یہہ جاتا ہے کہ 'انگلستان' میں مراجیت کے نفاذ کے یہہ معنی ہیں کہ سیاسی قوت علم کے ہاتھ سے چھین کر جہل کے ہاتھ میں دیدیجائے۔ اس موقع پر حقیقی مثال کا لینا زیادہ تر مناسب ہوگا۔ دارالعوام کے (۶۷۰) اور دارالامرا کے تقریبًا (۶۰۰) ارکین[1] میں جتنے تعلیم یافتہ، ذی عقل اور اعلیٰ درجہ کے سیاسی خوبیاں رکھنے والے آدمی پائے جائیں گے اتنے (۱۲۷۰) آدمیوں میں ہرگز نہیں پائے جاسکتے جو اسی لاکھہ انتخاب کنندگان کی جماعت میں سے سرسری طور سے منتخب کرلئے جائیں۔ اس بیان کی صداقت سے انکار کرنا مشکل ہے، اور اس سے جو نتیجہ نکالا جاتا ہے وہ یہہ ہے کہ دارالعوام اور دارالامرا کے اقتدار کی جگہہ انتخاب کنندگان کے اقتدار کو قایم کرنا ملک کی عنان حکومت کو عقل کے ہاتھ سے لیکر جہل کے ہاتھہ میں دیدینا ہے یہہ بحث مختلف شکلوں میں پیش کیجاسکتی ہے لیکن مراجیت کے سخت سے سخت مخالف بھی اسی دلیل سے کام لیتے ہیں۔ یہہ عجیب بات ہے (اگرچہ اسکی توضیح ممکن ہے) کہ 'مین'، سا محتاط قدامت پسند، اور وہ جدت پسند لوگ جو جبریہ وضع قوانین کے ذریعہ سے اجتماعی خیالات 'انگلستان' میں شایع کرنا چاہتے ہیں، یہی طریقہ استدلال اختیار کرتے ہیں۔ 'مین' کے نزدیک XCV
مراجیت تمام معقول اصلاحات کی مانع ہے۔ وہ اپنے ناظرین کو سمجھاتا ہے کہ جمہوری حکومت بجائے خود حکومت کی ترقی کرنے والی شکل نہیں ہے، وہ یہہ خیال ایسے الفاظ میں ظاہر کرتا ہے جو قابل توجہہ اور اعادہ ہیں۔ وہ لکھتا ہے کہ

"ایک مخصوص سیاسی جماعت کا یہہ خیال کہ جب جمہوریت پوری طرح ہر چیز پر غالب ہوجائے تو وہ حکومت کی بہترین شکل ہے بالکل غلط ہے، اور اس سے زیادہ کوئی اور چیز لغو نہیں ہوسکتی۔ جس نے 'انگلستان' کو اسقدر مشہور اور دولتمند بنادیا ہے وہ ایسی جماعتوں کی کارگزاری تھی جو قلیل اور بعض اوقات بالکل ہی قلیل تھیں۔ مجھہ کو اسکا کامل یقین ہے کہ اگر اس ملک میں چارسو برس سے رائے دینے کا حق وسیع تر پیمانہ پر ہوتا اور انتخاب کنندگان کی بڑی جماعت موجود ہوتی تو نہ مذہب میں

[1] صحیح تعداد ۶۳۰ ہے دیکھو 'ڈیکرالمینک' بابتہ ۱۹۱۲ء صفحہ ۱۲۴

کوئی اصلاح ممکن تھی، اور نہ خاندان شاہی میں کسی قسم کی تبدیلی ہو سکتی تھی اور نہ کسی قسم کی رواداری کا رواج ہو سکتا تھا، بلکہ جنتری کی صحت بھی مشکل تھی غلہ صاف کرنے اور کپڑا بننے کی کلوں اور اسٹیم انجن کی مخالفت ہو گئی ہوتی۔ خود ہمارے زمانہ میں چیچک کا ٹیکہ اندیشہ ناک مخالفین ہو گیا ہے، اور عام طور سے یہہ کہا جا سکتا ہے کہ رفتہ رفتہ تمام اقتدار کا عامۂ خلایق کے ہاتھ میں آجانا ایسے وضع قوانین کے حق میں سم قاتل ہے جو فنی رائے پر مبنی ہوں، اور جن کے سمجھنے کے لئے دماغ کو تکلیف اٹھانی پڑے اور جن کے اتباع کیلئے بے نفسی سے کام لینا لازم ہو۔"

ان حالات میں انکا یہہ خیال ہے کہ 'انگلستان' میں اسوقت جس قسم کی جمہوریت قایم ہے اگر اس میں مراجعیت شریک ہو جائے گی تو اس سے معقول اصلاح کا کلیتہً خاتمہ ہو جائے گا[1]۔ خلاصہ یہہ ہے کہ 'مین' کی رائے میں جمہوریت کی ترقی میں آخری درجہ مراجعیت ہے، اور اس کا مراجعیت کو ناپسند کرنا اس قومی حملہ کا ایک جزء ہے جو ایک ذی فہم قدامت پسند اس جمہوری حکومت پر کرتا ہے جسے وہ بے اعتباری کی نظر سے دیکھتا اور اس سے نفرت کرتا ہے۔ جدت پسند بھی جو کہ غالباً اپنے آپکو جمہوریت پسند خیال کرتے ہیں چند سال سے ان وجوہ کی بنا پر، جو 'مین' کی کتاب کے صفحات[2] سے مستنبط ہو سکتے تھے مراجعیت پر معترض ہیں۔ اجتماعی مصنفین کا قول یہہ ہے کہ مراجعیت کا برا اثر رفتہ رفتہ آزادی پسند فرقہ پر پڑیگا[3] اور وہ XCVI
یہہ دریافت کرتے ہیں کہ کیا وہ اخبار جو اصلاح کے خلاف ہیں لوگوں کو دھوکا دینے کے لئے اپنی تمام قوت نہ صرف کر دیں گے؟ یہی اور اسی قسم کے دوسرے اعذار اس دلیل میں جمع کئے جا سکتے ہیں جو اجتماعی نقطۂ نظر سے بہت قوی سمجھی جاتی ہے۔ کہا جاتا ہے کہ عامۂ خلایق اسقدر باشعور نہیں ہے کہ مراجعیت اسکے تفویض کی جا سکے۔ جن سوالات کا تصفیہ برائے نام انتخاب کنندگان کی رائے پر چھوڑا

ف۱ دیکھو 'مین' کی کتاب 'پاپولر گورنمنٹ' صفحات ۹۷-۹۸۔
ف۲ " " " " صفحات ۹۶-۹۷۔
ف۳ دیکھو 'مراجعیت کی مخالفت' اور کوارٹلی ریویو اپریل سنہ ۱۹۱۰ع نمبر ۴۲۳ صفحہ ۵۵۱-۵۵۲۔

جاتا ہے وہ ہمیشہ اس شکل میں پیش کئے جانے چاہئیں کہ انکو صاف اور صحیح طور سے
ان نتائج کا پتہ نہ چلنے پائے جو انکے تصفیہ سے مرتب ہونے والے ہیں۔ ہمارے
جدید جمہوریت پسندوں کا یہہ خیال ہے کہ فرقہ بندی کے ذریعہ سے 'انگلستان'
کے لوگوں میں وہ خیالات شائع کئے جاسکتے ہیں جن کو انتہائی جدت پسند یا پرجوش
لوگ اصلاح کے نام سے موسوم کرتے ہیں، لیکن اگر انکے صحیح مفہوم سے انتخاب
کنندگان واقف ہوجائیں تو انکا بڑا حصّہ ان اصلاحوں کو بغاوت اور رجعت
قرار دے گا۔ قدامت پسند اور اجتماعی جمہوریت پسندوں کے حملے ایک دوسرے
پر تقریبًا مساویانہ وزن رکھتے ہیں مگر انمیں صداقت کا ایک جز مشترک ہے
مراجعیت بجز محض نامنظوری کے اور کچھہ نہیں ہے۔ ممکن ہے کہ وہ اکثر صورتوں
میں معقول اور مفید اصلاحوں میں مانع ہو مگر ساتھہ ہی اسکے وہ ایسی جدتوں
کو جو 'انگلستان' کے تعلیم یافتہ اور غیر تعلیم یافتہ لوگوں کی رائے کے
خلاف ہوں معرض تعویق اور التوا میں ڈال سکتی ہے۔ عورتوں کی طرف سے
جو حق رائے دہی کا طلب کیا جاتا ہے اگر وہ مراجعیت کے ذریعہ سے موجودہ
انتخاب کنندگان کی رائے کے لئے پیش کیا جائے تو قیاس غالب یہی ہے کہ
اس سے انکار کیا جائے گا، اور یہہ انکاری جواب عورتوں کی آزادی کے مسئلہ
کو سالہا سال کے لئے کامیاب نہ ہونے دیگا۔ خلاصہ یہہ ہے کہ قوانین کی نامنظوری
کا اختیار، خواہ بادشاہ کے ہاتھہ میں ہو یا دار العوام یا دار الامرا یا انتی لاکھہ انتخاب
کنندگان کے ہاتھہ میں ہو لازمی طور سے بعض اوقات مفید اور بعض اوقات مضر
ثابت ہوگا۔ مثلاً ممکن ہے کہ مراجعیت 'انگلستان' میں ٹیکہ کے قانون کی تعمیل
یا اسکی توسیع کو روک دے، یا 'انگلستان' کی عورتوں کو پارلیمنٹی ووٹ کا حق
دینے سے انکار کرے؛ یہہ امر یقینی ہے کہ وہ 'آئرلینڈ' کے ایکٹ بابتہ سنہ ۱۹۱۴ کا
نفاذ، اور سلطنتہائے متحدہ میں غلہ کی درآمد پر ٹیکس عاید کرنا نامنظور کرتی۔ اب
'انگلستان' کے کسی مرد یا عورت کو لے لو تو اسکی غالبًا یہی رائے ہوگی کہ انہیں سے XCVII
بعض صورتوں میں مراجعیت سے مفید نتیجہ نکلے گا اور بعض صورتوں میں مضر۔ پس
مراجعیت کے خلاف جو دلائل پیش کئے جاتے ہیں انسے جو قطعی نتیجہ نکلتا ہے وہ

صرف اسیقدر ہے کہ عامۂ خلائق کا اختیار نامنظوری دوسرے لوگوںکے اختیار نامنظوری کی طرح کبھی مفید اور کبھی مضر طور سے کام میں لایا جاسکتا ہے۔ مراجعیت کے منصف مزاج مخالف اسپر ضرور زور دیسکتے ہیں کہ قیاس یہی چاہتا ہے کہ جو سوال مراجعیت کے ذریعہ سے جماعت منتخب کنندگاں کے سامنے پیش کیا جائے اسکے جواب میں اسقدر قانونی قابلیت نہ پائیجائے جسقدر دارالعوام اور دارالامرا کے مشترکہ عمل میں پائیجاتی ہے۔ اسکے جواب میں مراجعیت کا معقول طرفدار یہ کہہ سکتا ہے کہ جو قیاس قائم کیا گیا ہے اس سے انکار نہیں کیا جاتا مگر اسکی اہمیت کم ہے۔ پارلیمنٹ کے ایکٹ نے دارالعوام کی کثرت کو غیر محدود اختیارات دے رکھے ہیں۔ اور اسکی بناپر مستقل وضع قوانین کے معاملہ میں دارالامرا کی تمام دانشمندی اور تجربہ کا کوئی اثر نہیں پڑنے پاتا۔ اور دارالعوام کی کثرت کلیتہً جماعتی مقاصد کے زیر اثر کام کرتی ہے۔ یہ امر بہت آسانی سے ممکن ہے کہ اگر مراجعیت انگلستان میں جاری ہو جائے تو ان انتخاب کنندگان کے اقتدار میں اضافہ ہو جائیگا جو کسی ایک جماعت کے اصول کے سختی کے ساتھ پابند نہونگے۔ یہ امر ہمیشہ یاد رکھنا چاہئے کہ وہ مراجعیت جس سے میں نے بحث کی ہے کبھی کسی ایسے قانون کو نافذ نہیں کراسکتی جسے کسی طور سے بھی دارالعوام نے منظور نہ کیا ہو۔ پس اس میں وہی تمام خوبیاں اور نقائص موجود ہیں جو ایک نامنظوری کے اختیار میں پائی جاتی ہیں۔ اسکی سب سے بڑی خوبی یہ ہے کہ اسکے ذریعہ سے فرقہ واری نظام کی اس غیر معمولی قوت کی روک تھام ہوسکتی ہے جو اسوقت اسے حاصل ہوگئی ہے۔

مراجعیت کی تائید میں مخصوص دلیل۔ مراجعیت ایک ایسا نظام ہے کہ اگر وہ انگلستان میں نافذ ہو جائے تو کافی طور سے اس جماعت کی خودمختاری کو روک سکتا ہے جو بربنائے کثرت پارلیمنٹ میں سب سے زیادہ قوی ہو جاتی ہے۔ انگلستان میں اسکے رواج سے یہ امید بھی ہوسکتی ہے کہ فرقہ واری حکومت کے جو نمایاں نقائص ہیں وہ بڑی حد تک گھٹ جائینگے۔ مگر پہلے ہمیں مراجعیت کی قوت کا اندازہ کرنا چاہئے۔ اسکی قوت کا تمام تر انحصار اس امر پر ہے کہ عامۂ خلائق

کو نامنظوری کا جو اختیار ہے وہ ایک جمہوری اصول ہے اور چونکہ اسکی نوعیت محض منفی ہے اس لئے وہ کلیتًہ قدامت پسندی کا اصول بھی قرار دیا جاسکتا ہے۔ اس کا جمہوری ہونا اس بنا پر ہے کہ وہ فی الحقیقت اور نیز ظاہری طور پر عامۂ خلائق سے استدعا ہے، اور اس کا قدامت پسند ہونا اس وجہ سے ہے کہ وہ ایسے قوانین اور دستوروں کے برقرار رکھنے کا ایک ذریعہ ہے جنھیں انتخاب کنندگان کی بڑی جماعت مضبوطی کے ساتھ قائم رکھنا چاہتی ہے۔ جس شخص نے "انگلستان" کی سوسائٹی کی موجودہ حالت پر غور کیا ہے وہ کبھی اسپر یقین نہیں کرسکتا کہ جس امر کو "انگلستان" کے باشندے ایک زبان ہو کر ناپسند کرتے ہیں وہ کسی نظام میں بھی عرصہ دراز تک قائم رہ سکتا ہے۔ پس مراجعیت اپنی منفی شکل میں قوم کی اس شاہی قوت کا صحیح اقرار ہے جسکے وجود سے جمہوری نظام حکومت میں کوئی سربرآوردہ مدبر انکار نہیں کرسکتا۔ لیکن ایک انتظام کا کسی مسلمہ اصول مثلاً عامہ خلائق کے اقتدار اعلیٰ سے محض مطابق ہونا ایک غور کرنیوالے شخص کی رائے میں کوئی زیادہ وقعت نہیں رکھتا تاوقتیکہ اس تطابق سے کسی مجوزہ اصلاح یا مفید ادارہ کے استقلال کی امید وابستہ نہو۔ اسکے بعد ہم کو اسپر غور کرنا چاہئے کہ مراجعیت فرقہ واری (پارٹی سسٹم) کے نقائص کو کس حد تک کم کرنے میں کامیاب ہوسکتی ہے۔ یہ امر ممکن ہے کہ واضعان قوانین کی، ایک منتخبہ جماعت کی قوم کی مرضی کی پوری نمایندگی نہ کرے۔ اس کا متواتر تجربہ "سوئٹزرلینڈ" اور "امریکہ" کی متفقہ ریاستوں میں سے ہر ریاست میں ہوچکا ہے، مگر یہ اندیشہ کہ قوم کی مرضی کی پوری نمایندگی نہ کیجائیگی ایسا اندیشہ ہے جو واضعان قوانین کی ایسی جماعت کیساتھ بھی لگا ہوا ہے، جو نہایت ایمانداری اور انصاف کیساتھ منتخب کیجائے۔ اس قسم کی غلط نمایندگی کا امکان "انگلستان" سے ملک میں نہ صرف قرین قیاس بلکہ یقینی ہے، جہاں عام انتخاب کی شکل اسکے قریب قریب ہوئی جاتی ہے کہ ایک مخصوص شخص یا ایک مخصوص فرقہ پانچ سال کے لئے ادائے خدمت کے لئے مقرر کیا جائے۔ اس نوعیت کے نظام میں جماعت کی طرفداری کا حب الوطنی پر غالب آجانا لازم ہے۔ مراجعیت کی عدم موجودگی میں انتخاب کنندگان کو جن مزید تدابیر پر غور کرنا ہوگا

وہ امتداد زمانہ سے اور زیادہ پیچیدہ ہوتے جائینگے۔ اور سیاسی دنیا میں پیچیدگی فطری طور سے سازش کا موجب ہوتی ہے جو بعض اوقات فریب کی حد تک پہنچ جاتی ہے نتیجۂ وضعان قوانین پر اعتبار ہر جمہوری حکومت میں جیسا کہ میں اوپر لکھ چکا ہوں، روز بروز کم ہوتا جاتا ہے۔ امریکہ کے پر جوش باشندے فرقہ واری نظام کو مشتبہ اور اکثر نفرت کی نگاہ سے دیکھتے ہیں۔ مرکب وزارتیں، سیاسی مقاصد کے حصول کیلئے باہمی مدد کے وعدے اور پارلیمنٹی سازشیں، انگلستان، میں پارلیمنٹ کے اخلاقی اور سیاسی اعتبار کو گھٹاتی جاتی ہیں۔ بہت سے انگلستان، کے باشندوں کی یہ رائے ہے کہ ان خرابیوں میں کمی کرنے کے لئے جو انتخاب کے وسیع دائرہ کی وجہ سے ہمارے فرقہ واری نظام کا فطری (گو لازمی نہ ہو) نتیجہ ہے، کوئی ذریعہ تلاش کیا جانا چاہیئے۔ بظاہر اس کا علاج یہی نظر آتا ہے کہ عامہ خلائق کو نامنظوری کا اختیار دیدیا جائے جس سے پارلیمنٹ کی جماعت کثیر کے غیر محدود اختیارات کی روک تھام ہو سکتی ہے۔ اسمیں شک نہیں کہ مراجیت کے استعمال میں احتیاط اور عقل سے کام لینا پڑیگا۔ صحیح طور سے جمہوری حکومت کو قائم رکھنے کے لئے تمام دیانتدار باشندوں کو ہمیشہ احتیاط اور ہوشیاری سے کام کرنا لازم ہے اور یہی اس کا معاوضہ ہے۔ علاوہ اسکے مراجیت سے ہماری جماعت انتخاب کنندہ کی اس ذہنی دیانت میں ترقی ہوگی یا ترقی کی طرف رجحان پیدا ہوگا جسے ہمارا موجودہ سیاسی طرز عمل نہایت تیزی کے ساتھ زائل کر رہا ہے۔ کیونکہ مراجیت کے ذریعہ سے یہ ممکن ہو جائیگا کہ ہم ان دو سوالوں کو ایک دوسرے سے جدا کر سکیں کہ آیا ایک قانون مثلاً قانون اصلاح محصولات درآمد و برآمد جاری ہونا چاہیئے، اور آیا زید یا عمرو کو پانچ سال کیلئے انگلستان، کا وزیر رہنا چاہئے یا نہیں۔ مراجیت کے نفاذ سے ایک انتخاب کنندہ کو یہ محسوس ہونے لگا کہ ایک مخصوص قانون کی عمدگی یا غیر عمدگی کے لحاظ سے اسکی موافقت یا مخالفت میں اپنی حقیقی رائے دینا ممکن ہے، بلا لحاظ اس پریشان کن خیال کے کہ اگر وہ ایک ایسے قانون کے خلاف رائے دیتا ہے جسے اسکا ضمیر اور اسکی رائے

ناپسند کرتی ہے تو انکی رائے زید کے بھی خلاف پڑیگی اور وہ اپنے عہدہ پر قائم نہ رہ سکیگا اور وہ اسکو انگلستان میں وزارت کے لئے سب سے بہتر شخص خیال کرتا ہے، اور اسکی جگہ عمرو جسے وہ ناقابل اعتبار تصور کرتا ہے وزیر ہو جائیگا۔ اسمیں کسی شک کی گنجائش نہیں کہ اگر انگلستان میں کبھی مراجعیت کا نفاذ ہو گیا تو اسکا وہی اثر ہوگا جو سوئٹزرلینڈ میں ہوا اور یہ امر ممکن ہو جائے گا کہ ایک وزیر یا کابینہ جسکی تائید میں بہمہ وجوہ تمام انتخاب کنندے ہوں دیانت اور صفائی کے ساتھ اپنے عہدہ پر قائم رہے، اگرچہ وزیر اعظم اور اسکے ساتھیوں کی کوئی تجویز جسکی منظوری پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں سے ہو چکی ہو انتخاب کنندگان مراجعیت کے ذریعہ سے نامنظور کر دیں۔ یہ امکانی نتائج اُن لوگوں کو سخت ناپسند ہیں جن کے نزدیک ہماری جماعت بندی کے نظام میں کوئی امر قابل گرفت نہیں ہے۔ پس مراجعیت کا سب سے بڑا فائدہ جیسا کہ میں متواتر بتاتا رہا ہوں، یہ ہے کہ وہ جماعتی حکومت کے بدترین اور مسلم نقائص کو دور یا کم از کم انہیں تخفیف کر دینے میں مؤید ہے۔

مراجعیت کی تائید یا مخالفت میں جو دلائل پیش ہو سکتے ہیں ان سب کو ظاہر کر دینے کی میں نے کوشش نہیں کی ہے۔ اس مقدمہ میں میں نے صرف وہی دلائل اپنے ناظرین کے سامنے پیش کئے ہیں جو انگلستان کے دستور میں مراجعیت کو نافذ کرنے یا نکرنے کے متعلق قوی سے قوی خیال کئے جاتے ہیں۔ یہ امر یقینی ہے کہ جو لوگ ہمارے موجودہ فرقہ واری نظام کے عملدرآمد سے حقیقی طور پر مطمئن ہیں، وہ کبھی ایسے دستور کا اجرا پسند نہیں کر سکتے جسکا مقصد فرقہ واری حکومت کے نقائص کو دور کرنا ہو۔ برخلاف اسکے جو لوگ اسکا اندازہ کر سکتے ہیں کہ پارلیمنٹ کی حکومت، فرقہ واری نظام کے روز افزوں اقتدار کے ساتھ ضرورت سے زیادہ تعلق رکھنے کیوجہ سے بے اعتبار ہوتی جاتی ہے وہ اگر یقیناً نہیں تو بقیاس غالب میری اس رائے سے متفق ہونگے کہ مراجعیت بشرطیکہ اسکا استعمال صحیح طور سے کیا جائے، فرقہ واری ہمہ گیر اقتدار کو روک کر اس پارلیمنٹی حکومت پر دوبارہ اعتماد قائم کرا سکتی ہے جو انگلستان کی دستوری تاریخ میں ایک قابل فخر چیز

سمجھی جاتی رہی ہے۔

خاتمہ

(۱) پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ اسوقت تک "انگلستان" کے دستوریوں کا اصل اصول ہے، مگر ساتھ ہی اس کے پارلیمنٹ کے دارالامرا کے اقتدار میں غیر معمولی طور سے کمی ہوگئی ہے، اور ہر پارلیمنٹ میں دارالعوام یا یوں کہو کہ کثرت کی قوت نمایاں طور سے بڑھ گئی ہے۔ ان بڑھے ہوئے اقتدار اعلیٰ کو کامل طور سے وہی کابینہ کام میں لاسکتی ہے جسکے ہاتھ میں فرقہ واری نظام کی رہنمائی کی باگ ہو۔ اور اس فرقہ کا جسکی تائید میں پارلیمنٹ کی کثیر جماعت ہوتی ہے، وزیر اعظم ہی قانونی سرگروہ اور اگر اسمیں قابلیت ہے تو حقیقی رہنما بنجاتا ہے[۱]۔ "انگلستان" کے دستور کی عمل آوری میں کابینہ اور وزیر اعظم کے اقتدارات میں جو بتدریج ترقی ہوئی وہ ایک قسم کی تبدیلی ہے؛ اور اسکے دو اسباب میں جو ایک دوسرے سے قریب کا تعلق رکھتے ہیں۔ اول سبب جمہوریت کی ترقی ہے جو اس خاندانی حق رائے دہی (Household suffrage) کا نتیجہ ہے، جو ۱۸۶۷ء اور ۱۸۸۴ء کے درمیان میں قائم ہوا۔ دوسرا سبب فرقہ واری نظام کی روز افزوں عصبیت ہے۔ اس حالت کا، جو اسوقت تک پارلیمنٹ کے اندر اور باہر غیر مسلم ہے، نتیجہ یہ ہے کہ کابینہ ایک ایسے رہنما کے تحت میں جو زمانہ حال کی پارلیمنٹی جنگ و جدال کے طریقے سیکھ کر انمیں ماہر ہوگیا ہو اہم سے اہم معاملات میں قوم کی امکانی یا یقینی مرضی کے خلاف کارروائی کرسکتی ہے۔ جسقدر اضافہ ان لوگوں کے اقتدار میں ہوتا جاتا ہے جو فرقہ واری نظام کو اپنے قابو میں لے آتے ہیں، اسیقدر وہ قوی تر ہوتا جاتا ہے، بشرطیکہ ہم اس شخص کے ہمراہ ہو جائیں جو "انگلستان" کی حکومت پر بہترین لکھنے والا ہے اور "لودل" کیطرح یہ تسلیم کرنے لگیں کہ ہمارے دستوری نظام میں فرقہ واری حکومت

[۱] لودل کی "انگلستان" کی حکومت فصل ۲۴-۲۷، اور خصوصیت کیساتھ فصل اصفحات ۴۴۱-۴۴۴۔ عام رائے اور جمہور کی حکومت حصہ ۲ صفحات ۷۵-۱۱۰۔

CI

کوئی جدید امر، یا کسی قسم کی خرابی نہیں، بلکہ فی الحقیقت اسکی حقیقی بنیاد ہے[1] انگلستان کی پارلیمنٹی حکومت کے طرز عمل میں جو غیر محسوس سی تبدیلی ہوئی ہے اس کا اندازہ کرنیکے لئے بہتر طریقہ یہ ہوگا کہ اسکا مقابلہ پامرسٹن کے زمانہ کے اس طرز عمل سے کیا جائے جسکی نسبت یہ فرض کرلیا گیا ہے کہ ہمیں کوئی تبدیلی نہیں ہوئی ہے یعنی ۱۸۵۵ء سے لے کر ۱۸۶۵ء تک جسکو کچھ کم ساٹھ سال کا زمانہ ہوتا ہے، پامرسٹن ۱۸۵۵ء میں وزیر ہوا۔ ۱۸۵۷ء میں وہ سب سے زیادہ ہر دلعزیز وزیر سمجھا جاتا تھا۔ ایک ایسی جماعت سے نزاع واقع ہونے کے بعد جس میں اسکے تمام مخالفین شریک تھے، اس قدیم پارلیمنٹی مشاق کو ایک پارلیمنٹ کی تحلیل کیوجہ سے قطعی کثرت حاصل ہوگئی، جس نے اسکا دماغ بگاڑ دیا، اور وہ فی الوقت دارالعوام میں ناپسند کیا جانے لگا۔ انتخاب کنندگان کی جماعت میں اسکے خلاف ایک ایسا ہنگامہ برپا کردیا گیا جسکی اصلیت کچھ نہ تھی۔ ۱۸۵۸ء میں وہ اپنی خدمت سے سبکدوش ہوگیا، مگر ۱۸۵۹ء میں ایک دوسری پارلیمنٹ کی برخاست نے پھر رعایا کے اس ہر دلعزیز وزیر کو خدمت پر قائم کردیا، اور وہ انتخاب کنندگان کی بڑی جماعت کی تائید کے ساتھ ۱۸۶۵ء یعنی مرتے دم تک اس خدمت پر قائم رہا۔ پامرسٹن کے زمانہ تک یہ واقعات، جو ۱۹۱۴ء میں مشکل واقع ہوسکتے ہیں، بالکل معمولی اور عام تھے۔ پامرسٹن، اور گلیڈسٹون کسی نظام کیوجہ سے با اقتدار نہ تھے۔ فرقہ واری حکومت کی سب سے بڑی اور آخری کامیابی پارلیمنٹ کے ایکٹ کا اجرا ہے۔

(۲) یہ عجیب بات ہے کہ نہ صرف انگلستان، بلکہ تمام انگریزی سلطنت میں فرقہ واری نظام کی روزافزوں قوت اس اخلاقی قوت کے ساتھ ساتھ بڑھی ہے جس سے بادشاہ کام لے سکتا ہے۔ وکٹوریہ کی تخت نشینی سے لیکر اسوقت تک جو اخلاقی اقتدار بادشاہ کو حاصل ہے اسمیں برابر اضافہ ہوتا رہا ہے۔ کھلی ہوئی حقیقت یہ ہے کہ آج انگلستان کے بادشاہ کے پاس اخلاقی اقتدار کے

---

[1] دیکھو نوٹ مندرجہ صفحہ گزشتہ۔

دو ذریعے موجود ہیں جسکے مستقبل کے متعلق دستوری حکومت پر لکھنے والوں نے بہت کم توجہ مبذول کی ہے۔ بادشاہ خواہ کوئی شخص ہو تمام انگریزی سلطنت میں منفرد ایسا شخص ہے جو فرقہ واری نظام سے اگر بالاتر نہیں ہے تو اس سے CII خارج ضرور ہے۔ اور سلطنتہائے متحدہ کے باہر وہی سلطنت انگریزی کا مسلمہ اور تنہا نمایندہ اور مرکز سمجھا جاتا ہے[1]۔

(۳) انیسویں صدی کے آخری پچیس سال اور بیسویں صدی کے ابتدائی چودہ سال میں زیادہ تر صاف طور سے اس قانونی حکومت کے اعتبار میں کمی ہونی شروع ہوی جو ۱۸۸۴ء میں حسب مفہوم انگلستان دستوری حکومت کے دو مخصوص اصول میں سے ایک اصول سمجھا جاتا تھا۔ جیسا کہ میں قبل ازیں بیان کرچکا ہوں۔

(۴) اسوقت جو لوگ دستور کی اصلاح یا تجدید چاہتے ہیں انکے خیالات کا یہی رجحان ہے کہ واضعان قانون کی طرف سے جو بے اعتباری پیدا ہو رہی ہے وہ دور ہو جائے، بظاہر انکا مقصد یہ نہیں معلوم ہوتا کہ مجالس وضع قوانین کی دانشمندی میں کوئی اضافہ ہو؛ اسمیں شک نہیں کہ بعض انکی تجویزوں کا بالواسطہ یہ نتیجہ ہوسکتا ہے کہ بے اصول قوانین کا اجرا ایک حد تک رک جائے۔ ممکن ہے کہ متناسب نمایندگی بعض اوقات دارالعوام کو ان آرا کی سماعت کی طرف متوجہ کرسکے جن پر باوجودیکہ انمیں بڑی حد تک صحت اور صداقت موجود ہوتی ہے، بہت کم توجہ کیجاتی ہے۔ مراجعیت سے توقع کیجاتی ہے کہ وہ ہمارے فرقہ واری نظام کی مسلمہ اور روزافزوں خرابیوں کو دور کردیگی۔ باوجود ان تمام امور کے جو لوگ ہمارے سیاسی نظام میں تبدیلی کے طرفدار ہیں انکا بڑا مقصد، جیسا کہ میں بارہا کہہ چکا ہوں، یہ ہے کہ وضع قانون عام رائے کے مطابق ہونا چاہئے[2]۔

جو نتائج میں نے مستنبط کئے ہیں ان سے انگلستان کے ذی فہم اور محب وطن لوگ ضرور متردد ہونگے، اور ملک کے پبلک کاموں میں دلچسپی لینے والے لوگوں کے دل میں یہ سوال ضرور پیدا ہوگا کہ اس جمہوری نظام کا جو اسوقت

[1] دیکھو صفحہ ۱ گزشتہ۔ [2] دیکھو صفحات LXII-LIX گزشتہ

انگلستان میں قائم اور پھلا پھولا ہے بالآخر کیا نتیجہ ہوگا؟ انکو یہ امر پیش نظر رکھنا لازم ہے کہ مایوسی بھی امید کی طرح ایک معاصر نقاد کو غلطی میں ڈال سکتی ہے۔ جو سوال کیا جاتا ہے اسکا اگر کسیقدر جواب مل سکتا ہے تو اس نصیحت یا پیشین گوئی سے مل سکتا ہے جو سنہ ۱۸۷۲ء میں ایک ایسے دستوری شخص نے کی تھی جو اسوقت بھی ان اندیشوں اور خطروں سے آگاہ تھا جن سے بیالیس سال قبل ہمارے سربرآوردہ مدبر بالکل غافل تھے۔
'والٹر بیگہاٹ' کے الفاظ سننے کے قابل ہیں۔ وہ لکھتا ہے کہ:-

"ابھی ہمارے مدبرین کو وہ تمام عمدہ مواقع حاصل ہیں جو انکو سالہا سال سے حاصل رہے
ہیں اور یہی انکا سب سے بڑا فرض بھی ہے۔ انکو چاہیے کہ وہ جدید انتخاب کنندگاں
کو بتائیں کہ حق رائے دہی کا استعمال کسطرح ہونا چاہئے، یہ تعلیم خاموشی کے ساتھ دیجائے۔ CIII
یہ کہنے کی ضرورت نہیں کہ ہم تعلیم دے رہے ہیں، تاہم مقصد اسکا تعلیم ہی ہونا چاہئے۔
آزاد ملکوں میں ممتاز اور سربرآوردہ مدبرین کو فی الوقت بڑی قوت حاصل ہوتی ہے۔
وہ انسانی گفتگو کے موضوع پیدا کر دیتے ہیں۔ وہی ایک یا دو پرزور تقریروں سے اسکا
تعین کر دیتے ہیں کہ آئندہ عرصہ دراز تک کیا لکھا اور کیا کہا جائیگا۔ اور وہی اپنے
مشیروں کی شرکت میں اپنی جماعت کا لائحہ عمل مرتب کرتے ہیں، جو امریکہ میں 'پلیٹ فارم'
کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے اور سیاسی نبرد میں وہ اور انکے شرکا اسی کے مطابق عمل پیرا
ہوتے ہیں۔ اسی لائحہ عمل کو دوسرے مدبرین کے لائحہ عمل سے مقابلہ کر کے دنیا ان کی
نسبت رائے قائم کرتی ہے۔ معمولی دل و دماغ اس قابل نہیں ہوتے کہ وہ اسکا تصفیہ
کر سکیں کہ انکو کس خاص سیاسی مسئلہ پر غور کرنا چاہئے، البتہ جو مسائل ان تک پہنچتے یا
انکے سامنے لائے جاتے ہیں انکی نسبت وہ ایک معقول حد تک رائے قائم کر سکتے ہیں۔
مضامین کا تعین تقریباً انکے احاطہ امکان سے باہر ہے وہ صرف ان مضامین کے نتائج پر
فیصلہ کرتے ہیں۔ ان مضامین کا تعین کرنا مدبرین کے اہم ترین فرائض میں داخل ہے، اگر وہ
ایسے سوالات اٹھاتے ہیں جو ادنی درجے کے انسانوں کو جوش میں لانیوالے ہیں، یا جنہیں وہ
بقیاس غالب غلط راستہ اختیار کرینگے، یا جنہیں ان لوگوں کے مقاصد تمام سلطنت کے مقاصد
کے غیر مطابق یا مخالف ہیں تو یہ سمجھا جائے گا کہ ان 'مدبرین' نے سلطنت کو سخت سے سخت

نقصان پہنچایا۔ اس ملک کا مستقبل ایک نازک تجربہ کو خوبی کے ساتھ عمل میں لانے پر منحصر ہے' اگر وہ انکو خوبی کے ساتھ انجام نہ دیکے تو یہ سمجھا جائیگا کہ انھوں نے اپنے مقدور بھر اس تجربہ کو بیکار کر دیا۔ جب جاہل اور ریاست کے مبتدیوں کے سامنے صرف عمدہ نتائج پیش ہونے چاہئیے تھے ان مدبروں نے برے نتائج پیش کئے' اور ایسے مضامین کی طرف رہنمائی کی جو مفلس طبقہ کو متفق کرنے اور امرا کے خلاف بھڑکانیوالے ہیں' اور جن پر بحث جس شکل میں کہ انکے کانوں تک پہنچ سکتی ہے' انکو یہ خیال دلانے کے لئے کافی ہوگی کہ جدید قانون سے انکو راحت پہنچے گی اور موجودہ قانون ہی انکی مصیبت کا باعث ہے' اور حکومت کے قبضہ میں ایک ایسا غیر محدود خزانہ ہے جس سے وہ ایسے لوگوں کی مدد کر سکتی ہے جنھیں اسکی ہر وقت ضرورت ہے بغیر اسکے کہ انکے صرف سے کسی دوسری جگہ ایسی ضرورتیں پیدا ہو جائیں جو انکی ضرورتوں سے بڑھی ہوئی ہوں۔ اگر مجلس انتخاب کنندگان کا پہلا کام یہ ہوگا کہ وہ ایسی غربا کی بہشت قائم کرنیکی CIV کوشش کریں جیسی انکے خیال میں ہے' اور جس کے قائم کرنے پر وہ اپنے خیال میں قادر ہو سکتے ہیں تو جو بڑا سیاسی تجربہ اسوقت ہو رہا ہے اسمیں کسیطرح کامیابی نہیں ہو سکتی۔ اور وسیع رائے دہی کے حق کا عطیہ تمام قوم کے حق میں ایک مصیبت ہو جائیگا؛ اور جو لوگ انکو حاصل کرینگے انکے لئے بھی وہ ویسا ہی مصیبت کا باعث ہوگا جیسا کہ دوسروں کے لئے۔"

یہ ایک ایسے طباع شخص کے الفاظ ہیں جو مرنیکے بعد بھی بول رہا ہے۔ جو پیشین گوئی اسکے الفاظ سے یقینی طور سے مستنبط ہوتی ہے وہ غیر ضروری تھی یا جن خرابیوں کے پیش آنے کا اندیشہ اس نے بتایا ہے وہ ایک حد تک اس وقت پیش نہیں آرہی ہیں' یا آیندہ کسی وقت پورے طور سے پیش نہیں آئیں گی' ایسے سوالات ہیں جن کا جواب میرے ناظرین کی دیانت اور غور پر منحصر ہے۔ اور انکا کامل جواب وہ باخبر اور ایک حد تک غیر متعصب مورخ دیگے جو سنہ ۱۹۵۰ء یا سنہ ۲۰۰۰ء میں "انگلستان" کی جمہوری حکومت کے آخری نتائج قلمبند کرینگے۔ تاہم ایک ایسے مصنف کو' جو سنہ ۱۹۱۲ء میں لکھ رہا ہے اور نصف سے زیادہ نابینا ہے' جیسا کہ ہر مصنف جو اپنے زمانہ کے حالات سے بحث کرتا ہے اپنے عہد کے جہل اور تعصبات کی وجہ سے ہو جاتا ہے' یہ یاد رکھنا پڑتا ہے کہ زمانہ حال بھی گزشتہ اور مستقبل زمانہ

کی طرح سبق آموز ہے۔ قومی خطرہ قومی عظمت کا معیار ہے۔ اسوقت تمام ملک بلکہ سلطنت یکدل ہوکر نہایت جوش و خروش کے ساتھ ایک ایسی قوم سے لڑنے کیلئے تیار ہوگئی ہے جس کے پاس اس زمانہ میں سب سے بڑی اور سب سے زیادہ مرتب اور باقاعدہ فوج موجود ہے۔ انگلستان اور اسکے ساتھ تمام انگریزی سلطنت ایسی جنگ میں مشغول ہے جسمیں اسکی دولت' خوشحالی' بلکہ اسکا سیاسی وجود معرض خطرہ میں ہے۔ اور انگلستان نے ان تمام ممالک کے باشندوں کی پرجوش مرضی کے ساتھ جو ہمارے بادشاہ کے زیر حکومت ہیں' ان کی خوشحالی کو چھوڑکر لڑائی کے خطرات اور محنتوں کو برداشت کرنا منظور کرلیا ہے۔ اسکی غرض یہ نہیں ہے کہ وہ جدید ممالک یا جنگ میں مزید ناموری حاصل کرے کیونکہ ان سے وہ اسوقت بھی مالا مال ہے' بلکہ اسکا مقصد صرف اسقدر ہے کہ وہ بین الاقوامی انصاف کے سیدھے سادے قواعد اور مشترکہ انسانی احکام CV
کی پابندی کرائے۔ یہ جمہوری حکومت کی خوش آیند ترقی' اور انسانوں کے حقیقی استقلال اور راستبازی میں اضافہ کا' اگرچہ اسکی رفتار بہت دھیمی ہو' عمدہ شگون ہے۔ یہ واقعات' فرانس' کی طرح' انگلستان' کے نوجوانوں کے دلوں میں یہ خیالات تازہ کرسکتے ہیں کہ نوجوانی رحمت الٰہی ہے' اور یہی واقعات ان بڈھوں کو جنھیں غیر متوقع سیاسی انکشافات اور ناامیدیوں نے مایوسی کی طرف مائل کردیا ہو خاموشی اور متانت کے ساتھ خوش ہونیکا موقع دیتے ہیں کہ انھوں نے اپنی زندگی میں وہ دن دیکھ لیا جس میں ایک اہم قومی خدمت کے ادا کرنے کی آواز پر ہر شخص اور ہمارے مشترکہ ملک کی ہر ایک جماعت اسپر متفق اور متحد ہوگئی کہ ایک جنگجو قوم کی قوت' خیالات باطل اور اسکا غرور توڑے' اور تمام مصیبتیں اٹھاکر مہذب دنیا میں آزادی' انسانیت' اور انصاف کا ڈنکا بجاوے۔

مضامین کا خاکہ

مضامین کا خاکہ

دستوری قانون کی حقیقی نوعیت

'انگلستان' کے دستوری قانون کے متعلق امید افزا خیال۔

۱۷۹۱ء میں 'برک' لکھتا ہے کہ "بڑے نقادوں نے ہم کو ایک لابدی قاعدہ سکھایا ہے ۔۔۔۔ اور وہ یہ ہے کہ اگر ہم کسی وقت یہ محسوس کریں کہ ہم ان مصنفوں یا ان مصوروں مثلاً 'لیوی' اور 'ورجل' یا 'رفیل' اور 'میکال انجیلو' کو جنہیں تمام ذیعلم اور ذی فہم مانتے چلے آئے ہیں پسند نہیں کرتے، تو ہم کو محض اپنے توہمات کا اتباع نہ کرنا چاہئے، بلکہ ہم کو انکی تصانیف پر غور و فکر کرنا چاہئے یہاں تک کہ ہم میں انکا مادہ پیدا ہو جائے کہ ہم قابل وصف امور کو پہچان، اور انکی ستائش کر سکیں۔ اگر باوجود اس علم کے حصول کے بھی ہم پسند کرنے سے معذور رہیں تو بہ نسبت اس سمجھنے کے کہ تمام دنیا دھوکے میں ہے یہ سمجھنا بہتر ہوگا کہ ہم میں اچھائیوں کے پہچاننے کا مادہ ہی نہیں ہے۔ یہی قاعدہ 'انگلستان' کے اس دستور سے بھی متعلق کیا جا سکتا ہے جسکی اسقدر تعریف کیجاتی ہے۔ ہم کو اپنی سمجھ کے مطابق اسکو سمجھنا چاہئے اور جہاں اسوقت ہماری سمجھ نہیں پہنچ سکتی انکی عظمت کرنا چاہئے۔"[1]

'ہیلم' نے ۱۸۱۸ء میں لکھا کہ "ایک غیر متعصب ناظر جو اپنی جنس کی خوشحالی کو دیکھ کر خوش ہوتا ہے وہ اس سے باز نہیں رہ سکتا کہ 'انگلستان' کی طویل مسلسل،

[1] 'برک' کی تصنیفات جلد ۲ (طبع ۱۸۷۲ء) صفحات ۱۱۴۔

اور روز افزوں خوشحالی کو انسانی تاریخ کا ایک خوشنما منظر قرار دے۔ ممکن ہے کہ
اس ملک کی آب وہوا سے بہتر آب وہوا زندگی کی لذتوں میں اضافہ کر سکے، لیکن کوئی 2
ملک ایسا نہیں ہے جو سیاسی دستور کی برکتیں اتنی وسیع آبادی کو پہنچا رہا ہو اور جسکے
باشندوں نے دولت، انتظام اور آزادی کے متضاد عناصر کو اس خوبی کے ساتھ
امتزاج دے رکھا ہو۔ یہ اس جزیرہ کی زمین کا اثر نہیں ہے اور نہ اسکی بنیاد اس
عرض البلد پر ہے جسپر وہ واقع ہے، بلکہ اصل وجہ اسکے قانون کی وہ روح ہے جو
مختلف ذرائع سے ہماری قوم کی مخصوص آزادی اور صنعت وحرفت کی پیدائش کا باعث
ہوئی ہے۔ اسلئے انگلستان کا دستور ہر ملک کی متجسس طبیعتوں اور سب سے زیادہ خود
ہمارے لئے بیحد قابل دلچسپی اور توجہ ہے کیونکہ تمام تاریخی طاقتور آزاد قوموں کی حکومتوں
سے وہ اس امر میں خاص طور سے ممیز نظر آتا ہے کہ اسمیں صدیاں گزر جانے کے بعد بھی
تنزل کی کوئی لاعلاج علامت نظر نہیں آتی بلکہ اس سے مزید وسعت کی قوت اور
قابلیت کا اظہار ہوتا ہے[2]۔

ان دو مصنفین کے انتخابات سے، جو مساوی شہرت رکھتے تھے اگرچہ انکی
شہرت دو مختلف میدانوں میں تھی، صاف طور سے ان خیالات کا پتا چلتا ہے جو
ہمارے اجداد اپنے ملک کے دستور کے متعلق رکھتے تھے۔ دستور، انکے نزدیک
جارج سوم کے غیر معمولی الفاظ میں "انسانی صنعت کا کامل[1] نمونہ تھا"؛ انکے نزدیک
وہ ایسا دستور سلطنت نہ تھا جس کا مقابلہ کسی دوسری سلطنت کے دستور سے
کیا جا سکے، بلکہ تدبر کا ایک مقدس راز تھا جو وضع نہیں کیا گیا تھا بلکہ رفتہ رفتہ
پیدا ہوا تھا (جیسا کہ ہم اپنے بچپن سے اب تک سنتے آئے ہیں) وہ کسی مخصوص اصول
کا نتیجہ نہ تھا بلکہ اس فطری عقل کا کام تھا جس نے انگلستان کے باشندوں
اور خصوصاً ان باشندوں کو جو تہذیب کے درجہ کو نہیں پہنچے تھے ایک مکمل اور غیر فانی

---

[1] ہیلم کی کتاب قرون متوسطہ (طبع دوازدہم) جلد (۲) صفحہ ۲۶۷۔ اٹھارہویں صدی کے آخر میں انگریزوں کے
جو خیالات دستور کے متعلق تھے انکی تفصیل گولڈ اسمتھ کی کتاب "باشندگان عالم" سے بہتر کہیں اور نہیں مل سکتی جس میں
اس نے توحی غرور کا مضحکہ اڑایا ہے۔ دیکھو خط نمبر ۴۔

[2] دیکھو پٹ کی سوانح عمری مولفہ اسٹین ہوپ ضمیمہ صفحہ ۱۰۔

دستور وضع کرنے کے قابل بنا دیا تھا۔ جسطرح شہد کی مکھیاں بغیر کسی اصول 3
کے منت پذیر ہونے کے اپنا چھتا ایسا با اصول بناتی ہیں جس کو انسانی صنعت
کسی طرح نہیں پہنچ سکتی۔ ہمارے آبا اور اجداد کی نظروں میں یہ دستور اسقدر
خوبیوں سے مملو تھا کہ اسکی نقل بھی وہ دستور اور آئین نہیں کر سکے ہیں جو گزشتہ
سو سال کی مدت میں مختلف مہذب ممالک میں قائم ہوئے ہیں۔ دستور مذکور کی نہ
پیدائش کی کوئی تاریخ متعین ہو سکتی ہے اور نہ کوئی مخصوص جماعت اسکے وضع کا
دعویٰ کر سکتی ہے اور نہ کوئی ایسی دستاویز پیش کیجا سکتی ہے جسمیں اسکے احکام
درج ہوں۔ خلاصہ یہ کہ وہ بجائے خود ایک ایسی چیز ہے جسکی عزت ہر انگلستان
اور نیز ملک غیر کے باشندے کو کرنی چاہئے گو وہ بالفعل اسکے سمجھنے سے قاصر ہو۔

دستور کے متعلق زمانہ حال کی رائے

دستور کے متعلق زمانہ حال کی رائے سنہ ۱۹ء یا سنہ ۱۸ء کی رائے سے
لازمی طور سے مختلف ہونی چاہئے۔ ہم برک کے اس جوش مذہبی کے ساتھ اتفاق
نہیں کر سکتے جسے 'جدید اسکول کے ماہرین' کے خیالات کی ناپسندیدگی نے بھڑکا کر
تعصب کی حد تک پہنچا دیا تھا اور جو برک کی اس تحریر کے وقت وحشیانہ
حکومت کو زندہ کر کے ایک خوفناک حالت پیدا کر رہے تھے، اور نہ ہم ہیلم کے
اس قطعی اطمینان کے ساتھ متفق ہو سکتے ہیں جو ایک ایسے 'انگلستان' کے باشندے
کے لئے فطری تھا جو انگلستان کے آئین حکومت کو ایسے وقت میں قائم اور
پھلا پھولا دیکھتا تھا جبکہ ممالک غیر کے مصلحین کے انتظام اور آزادی کو یکجا کرنے
کی تمام کوششیں موجب تباہی ثابت ہو رہی تھیں۔ اس زمانہ میں دستوری حکومت
کے طالبعلم نہ اسپر نکتہ چینی کرنا چاہتے ہیں اور نہ اسکی پرستش کرنے کے خواہشمند ہیں
انکا مقصد صرف یہ ہے کہ وہ اسکو سمجھیں۔ علیٰ ہذالقیاس اس پروفیسر کو جو دستوری
قانون پر لکچر دیرہا ہے یہ محسوس کرنا چاہئے کہ اسکا کام یہ نہیں ہے کہ وہ اسپر
نکتہ چینی یا اسکی حمایت یا تعریف کرے بلکہ اسکا کام صرف اسقدر ہے کہ وہ اسکی 4
توضیح کرے۔ دستور پر حملہ کرنا یا اسکی حمایت کرنا اسکے فرائض میں داخل نہیں ہو سکتا۔ اسکا
فرض صرف اسقدر ہے کہ وہ اسکے قوانین کی تشریح کر دے۔ پروفیسر مذکور کو یہ بھی
محسوس کرنا چاہئے کہ دستور کے راز خواہ کیسے ہی دلچسپ کیوں نہوں مگر اسکو

فرانس، بلجیم، اور امریکہ، کی ریاستہائے متفقہ کے پروفیسروں پر رشک کرنیکا موقع ہے جنکے نظام دستور کے احکام ضبط تحریر میں آچکے ہیں، اور جن سے تمام باشندگان ملک واقف ہیں، اور جن کو ہر ایسا شخص جو پڑھنا جانتا ہے خود پڑھ سکتا ہے۔ ایسے دستور کے جو غیر مکتوب، کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے خواہ فواید کچھ ہوں مگر اسکے وجود سے اِن اساتذہ کو مخصوص مشکلیں پیش آتی ہیں جنہیں اسکے احکام کی توضیح اور تشریح کرنی پڑتی ہے۔ جو شخص تھوڑی دیر کے لئے بھی کینٹ، اور اسٹوری شارحان دستور امریکہ کی حالت کا اس شخص کیحالت سے مقابلہ کرتا ہے جو انگلستان کے دستوری قانونکی تعلیم اپنے ذمہ لیتا ہے اسپر یہ حقیقت پورے طور سے واضح ہوجاتی ہے۔

انگلستان کے دستور پر بحث کی مخصوص مشکلیں

جس وقت یہ ممتاز مقننین امریکہ، کی ریاستہائے متفقہ کے دستور کی شرح ذریعہ لکچر کر رہے تھے انھیں اپنا مضمون تعلیم صحیح طور سے معلوم تھا اور وہ یہ جانتے تھے کہ اسکے انجام دینے کا کیا طریقہ مناسب ہوگا۔ انکی تعلیم کا مضمون متعین، اور انکے ملک کے قانون کے ایک جزسے صاف طور سے متعلق تھا؛ اور ایک مخصوص دستاویز یعنی امریکہ، کی ریاستہائے متفقہ کے اس دستور میں مندرج تھا جسے باشندگان ملک نے جاری اور نافذ کیا تھا، اور جسے ہر شخص بغور خود دیکھ سکتا تھا۔ اس میں شک نہیں کہ اس دستور کی ترتیب پورے طور سے منطقی نہیں ہے اور جو الفاظ اسمیں استعمال کئے گئے ہیں وہ ایسے صاف اور صریح نہیں ہیں جیسے ہونے چاہئیں، تاہم اس میں ریاستہائے مذکور کا اصل قانون کافی صراحت اور قریب الفہم طریقہ سے موجود ہے۔ یہ بھی خیال رکھنا چاہئے کہ یہ قانون دوسرے قوانین سے مختلف طریقہ پر بنا ہے اور اسمیں ترمیم یا تنسیخ بھی اس طریقہ سے نہیں ہوتی جسطرح دوسرے قوانین میں ہوتی ہے اور اس لحاظ سے وہ تعلیم و تعلم کے لئے ایک جداگانہ مضمون ہے جسمیں واضعان قانون انتظامی اور عدالتی عہدہ داران اور خود اس قانون میں ترمیم کے طریقوں سے بحث کیجاتی ہے۔ وہ بواسطہ اسکی بھی توضیح کرتا ہے کہ ریاستہائے متفقہ کی قانونی بادشاہت کس جماعت کے ہاتھ میں ہے؛ اسلئے کینٹ، اور اسٹوری قانون کے اس جز کی نوعیت اور وسعت سے بخوبی واقف تھے جنکی شرح انکو کرنی تھی۔ انکو یہ بھی معلوم تھا کہ انکو اپنے

مضمون پر بحث کرنے کے لئے کس طریقہ کے اختیار کرنیکی ضرورت ہے۔ دستور کی شرح کرنیں انکو بعینہ وہی کام کرنا پڑا جو امریکا کے قانون کے کسی دوسرے شعبے کی شرح میں کرنا پڑتا، 'امریکہ' کے ایک قانون پیشہ شخص کو دستور کے احکام کے الفاظ کے معنی اسیطرح دریافت کرنے پڑتے ہیں جسطرح وہ دوسرے قوانین کے الفاظ کے معنی کی دریافت میں کوشش کرتا ہے۔ انکو صرف نحو کے قواعد عمومی قوانین کے علم، امریکہ کی ایسی تاریخ سے جس سے اس ملک کے وضع قانون پر روشنی پڑتی ہو، اور ان نتائج سے جو نظائر پر غور کرنے سے نکلتے ہوں، کام لینا پڑتا ہے۔ خلاصہ یہ ہے کہ 'امریکہ' کے مشہور شارحین کو جو کام کرنا پڑا وہ صرف اسقدر تھا کہ وہ ایک مخصوص قانونی دستاویز کی تشریح قانونی تعبیر کے مسلمہ قواعد کی پابندی کے ساتھ کریں۔ انکا کام گو مشکل ہو، مگر اس قسم کا کام تھا جسکے انجام دینے کے قانون پیشہ اصحاب عادی ہیں، اور جو معمولی قانونی طریقوں کے اختیار کرنے سے انجام پا سکتا تھا۔ 'اسٹوری' اور 'کینٹ' کی غیر معمولی قابلیت مسلم ہے اور اسی طرح ہمارے 'بلیک اسٹون' اور کم از کم 'بلیک اسٹون' کی کتاب کے ایک مؤلف کی قابلیت میں کوئی شک نہیں کیا جا سکتا۔ پس اگر 'امریکہ' کے مقننین نے 'امریکہ' کے دستور پر ایسی شرحیں لکھی ہیں، جو 'انگلستان' کے دستور کی شرحوں سے مختلف، اور حق یہ ہے کہ انسے بہت بہتر ہیں، تو انکی کامیابی کی بڑی وجہ وہ مواقع ہیں جو 'انگلستان' کے شارحین یا ایجاروں کو حاصل نہیں ہیں۔ انکی حالت انکے، 'امریکہ' کے ہم پیشہ لوگوں کی حالت سے بالکل مختلف ہے۔ وہ مجموعہ قوانین کو ایک سرے سے دوسرے سرے تک دیکھ جائیگا مگر اسے کوئی ایسا ایکٹ نہیں ملیگا جسمیں دستور کے احکام درج ہوں، اور نہ انکو کوئی ایسا معیار ملیگا جس سے وہ دستوری یا اہم قوانین کو معمولی قوانین سے ممیز کر سکے۔ اسے یہ بھی معلوم ہوگا، 'دستوری قانون' کی اصطلاح جسے جہانتک میری یاد کام دیتی ہے 'بلیک اسٹون' نے کبھی استعمال نہیں کیا، ایک بالکل جدید اصطلاح ہے۔ غرضکہ اسے 'دستوری قانون' پر بحث کرنیسے پہلے انکی نوعیت اور وسعت کو متعین کرلینا لازم ہوگا۔[۵]

[۵] اس معاملہ کو مسٹر بوٹمی نے نہایت صراحت کے ساتھ اپنی کتاب موسومہ (Etudes de

شارح کو دستوری مقننین اور دستوری مورخین اور دستوری اصولیوں سے مدد لینے کی ضرورت

اسکا فطری اور لازمی ماخذ یہ ہوگا کہ وہ قانون اور تاریخ کے معتبر مصنفین یا دستور کے عملدرآمد سے مدد لے۔ اس امر کو تسلیم کر لینا چاہئیے کہ اسبارہ میں ممتاز رہنماؤں کی کمی نہیں ہے، اور وہ بلیک اسٹون کسے مقننین اور ہیلم اور فریمن سے مورخین کی تحقیقات اور بیگہاٹ یا ہیرن کے سے اصولی فلسفیوں کے خیالات سے فائدہ اٹھاسکتا ہے۔ انمیں سے ہر ایک قسم سے اسکو بہت کچھ معلومات حاصل ہوسکتے ہیں مگر ان وجوہ سے جنھیں میں آگے چلکر آپ لوگوں کے سامنے
7 پیش کروں گا انہیں سے ہر جماعت کے مصنفین ممکن ہے کہ امر تحقیقات طلب اور طریقہ عمل میں اسکے صحیح رہنما نہ ثابت ہوں۔ اگر وہ صحیح راستہ پر نہ پڑ گیا تو اس کو معلوم ہوگا کہ جو قانون دستوری قانون کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے وہ ایک قسم کی بھول بھلیاں ہے جسمیں داخل ہونے والے کو غیر واقعیت، قدامت اور مفروضات کیوجہ سے حیران اور سرگردان پھرنا پڑتا ہے۔

۱۔ دستور کے متعلق مقننین کی رائے اسکی غیر واقعیت اور بلیک اسٹون،

سب سے پہلے ہمکو مقننین اور لازمی طور سے بلیک اسٹون کیطرف متوجہ ہونا چاہئیے۔

بلیک اسٹون کی شرح میں موجودہ دستوری قانون کے متعلق ایک لفظ بھی نہیں پایا جاتا جن مضامین کا اس قانون سے تعلق ہے ان سے خصوصیت کے ساتھ حقوق اشخاص کے عنوان کے تحت میں بحث کیگئی ہے۔ کتاب کے جس جز کا یہ نام قرار دیا گیا ہے اسمیں منجملہ دوسرے امور کے پارلیمنٹ بادشاہ اور اسکے اختیارات، آقا اور ملازم، زوج اور زوجہ، اولاد اور والدین سے بحث کیگئی ہے ۔ یہ ترتیب عجیب ہے اور اس سے دستوری قانون کی صحیح وسعت اور نوعیت کا مطلق پتا نہیں چلتا مگر یہ امر زیادہ لحاظ کے قابل نہیں ہے۔ بلیک اسٹون کی کتاب میں ہمارے

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ ۔ Droit Constitutionnel طبع دوم کے صفحہ ۸ اور نیز ترجمہ انگریزی کے صفحہ ۸ پر نہایت صفائی کیساتھ بیان کیا ہے ۔ اس نے یہ صحیح کہا ہے کہ انگلستان کے دستوری قانون کے چار ماخذ قرار دیئے جاسکتے ہیں ۔ (۱) معاہدات یا نیم معاہدات یعنی اتحادی ایکٹ (۲) قانون عمومی (۳) واثق اقرار مثلاً قانون حقوق (۴) قوانین موضوعہ۔ یہ تقسیم ایسی نہیں ہے جو فطری طور سے ایک انگلستان کا مصنف اختیار کرسکے، مگر اس سے ان امتیازات کیطرف توجہ منعطف ہوتی ہے جو انگلستان کے دستوری قانون کے مختلف ماخذوں میں پائے جاتے ہیں مگر جنکی طرف عام طور سے توجہ نہیں کیجاتی ہے۔

نظام حکومت کے متعلق بہت سے حقیقی عالمانہ مباحث پائے جاتے ہیں مگر اسکا بڑا نقص یہ ہے کہ 'بلیک اسٹون' اپنی عادت کے مطابق، جو اسکے زمانہ کے تمام مصنفین میں پائی جاتی تھی، 'دستوری قانون' کی بحث میں قدیم اور غیر موزوں اصطلاحات جدید ادارات کے متعلق استعمال کرتا ہے، اور زمانہ حال کے دستوری بادشاہ سے وہ تمام اختیارات، بلکہ شیئًا زائد متعلق کئے دیتا ہے جو ولیم فاتح کو حاصل تھے اور جن کو فی الحقیقت وہ کام میں لاتا تھا، جسکی وجہ سے اس مضمون کے متعلق الفاظ اور خیالات میں بیحد بے ترتیبی پیدا ہوگئی ہے۔

8 وہ لکھتا ہے کہ اسکے بعد ہمکو شاہی اقتدار کے ان شعبوں سے بحث کرنا ہے جنکی رو سے ہمارے شاہی آقا کو اسکی کامل اور غیر فانی حیثیت کی بنا پر، وہ اختیارات حاصل ہوجاتے ہیں جنکے استعمال سے حکومت کا وہ حصہ چلتا ہے جو انتظامی کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے۔ 'انگلستان' کے دستور نے یہ اختیارات نہایت دانشمندی سے ایک شخص کے ہاتھ میں رکھے ہیں تاکہ یکسانی، قوت، اور عجلت کے فوائد حاصل رہیں اگر وہ بہت سے ہاتھوں میں دیدیئے جاتے تو انکو مختلف مرضیوں کا تابع رہنا پڑتا، اور مختلف مرضیاں جب مختلف ہوکر جداگانہ راستوں پر چلنے لگتی ہیں تو حکومت میں کمزوری پیدا ہوجاتی ہے۔ ان مختلف مرضیوں کو لاکر ایک کرنیکے لئے اسقدر وقت کی ضرورت ہوتی ہے جتنا وقت سلطنت کی ضرورتیں نہیں دے سکتیں؛ اسلئے 'انگلستان' کا بادشاہ نہ صرف سردار بلکہ تمام قوم کا منفرد مجسٹریٹ ہے۔ دوسرے لوگ جو کام کرتے ہیں وہ اسی کی اجازت اور اسی کی باضابطہ ماتحتی میں کام کرتے ہیں جسطرح حکومت 'روما' میں انقلاب عظیم کے بعد حکومت جمہوری کے قدیم مجسٹریٹوں کے تمام اختیارات جدید شہنشاہ کی ذات میں جمع ہوگئے تھے جنھیں 'گریونیا' ان الفاظ میں ظاہر کرتا ہے کہ شہنشاہ کی ذات میں قدیم جمہوریہ کے تمام اقتدار، اسکی عظمت اور کل عدالتی اختیارات یکجا جمع ہوگئے تھے[1]

اس فقرہ کے الفاظ موثر ہیں۔ 'اسٹیفن' کی شرح میں اسکا خلاصہ کردیا گیا ہے، مگر اسکے مضمون میں کوئی تبدیلی نہیں ہوئی ہے اسمیں صرف ایک ہی نقص تھا کہ جو کچھ اسمیں بیان کیا گیا ہے وہ صداقت کے بالکل مخالف ہے۔ 'انگلستان' کا تمام

[1] 'بلیک اسٹون' کی شرح جزو اول صفحہ ۲۵۰۔

انتظامی کام ایک کمیٹی کے ہاتھ میں ہے جو کابینہ کے نام سے موسوم کیجاتی ہے۔
اگر کوئی ایسا شخص ہے جسکے منفرد ہاتھ میں حکومت کی باگ دیدیگئی ہے تو وہ
بادشاہ نہیں، بلکہ اس کمیٹی کا صدر ہے جو وزیر اعظم کہلاتا ہے۔ یہ کہنا بھی درست
نہ ہوگا کہ 'بلیک اسٹون' نے جو کچھ اقتدار اعلیٰ کے متعلق بیان کیا ہے، وہ 9
اس زمانہ کے لحاظ سے صحیح تھا جبکہ اس نے یہ لکھا تھا۔ 'جارج سوم' کو جس قدر
حقیقی اختیارات حاصل تھے وہ بعدہ اسکی اولاد میں سے کسی شخص کو بھی حاصل نہیں
ہوئے؛ اسلئے یہ کہنا فضول ہوگا کہ جو عبارت اوپر نقل کی گئی ہے اس سے بادشاہ
کی حیثیت کا پورا اندازہ ہوسکتا ہے۔ شارح نے جو الفاظ استعمال کئے ہیں وہ
بروقت تحریر بھی حقیقت پر مبنی نہ تھے اور یہ ایک ایسا واقعہ تھا جس سے لوگ
اچھی طرح واقف تھے[1]۔ اور اسپر جو ایکسو سال سے زائد زمانہ گزرا اسمیں وہ

[1] 'پیلے' کا فلسفہ اخلاق' جو ۱۷۸۵ء میں شایع ہوا اسکے مفصلۂ ذیل فقرہ سے بہت کچھ معلوم ہوسکتا ہے۔
"'انگلستان' اور نہ صرف 'انگلستان' بلکہ دوسرے دستوروں میں بھی حکومت کے حقیقی حالات اور اصول میں بہت بڑا فرق ہوتا ہے اگرچہ ایک دوسرے کا نتیجہ ہے مگر پھر بھی دونوں میں بہت بڑا فرق ہے۔ جب ہم 'انگلستان' کی حکومت کے اصول پر غور کرتے ہیں تو ہم کو معلوم ہوتا ہے کہ بادشاہ کو معافی سزا کا قطعی اختیار حاصل ہے، وہ ایسے قوانین کو جنہیں پارلیمنٹ کے دونوں ایوان منظور کرچکے ہوں نامنظور کرسکتا ہے، اور اپنے فرمان کے ذریعہ سے کسی فرقہ یا لوگوں کے جانشینوں کو حسب مرضی خود پارلیمنٹ کے ایک ایوان میں نمایندہ بھیجنے کا حق عطا کرسکتا ہے، اور اپنے فورہی اختیار تقرر سے جسے چاہے دوسرے ایوان میں بھیج سکتا ہے۔ ایک غیر ملک کا باشندہ یہ حالت دیکھ کر دریافت کرسکتا ہے کہ یہ بجز ایک بیہودہ استبداد کے اور کیا ہے؟ لیکن جب ہم ان قانونی اختیارات سے قطع نظر کرکے 'انگلستان' میں شاہی اختیارات کے حقیقی استعمال پر غور کرتے ہیں، تو یہ عظیم الشان اختیارات گھٹ گھٹا کر محض مراسم کی صورت میں رہجاتے ہیں، اور بجائے انکے ایک ایسا یقینی اور ہمہ گیر اثر نظر آتا ہے جس سے بظاہر خود دستور ناواقف معلوم ہوتا ہے۔

اختیارات اور زیادہ بے حقیقت ہو گئے ہیں۔ "بلیک اسٹون" یہ بھی لکھتا ہے کہ:-

"خانگی معاملات میں بادشاہ سرچشمہ انصاف اور ملک میں امن و امان کا محافظ
10 خیال کیا جاتا ہے۔ ۔ ۔ ۔ اسلئے عدالتوں کے قائم کرنے کا حق صرف اسی کو حاصل ہے اور اگرچہ دستور ملک کی رو سے قانون کی تعمیل کا تمام اختیار اسی کو حاصل ہے مگر نہ یہ ممکن اور نہ مناسب ہے کہ وہ ان اہم اور وسیع فرائض کو بذات خود ادا کرے اسلئے ضرور ہوا کہ اس فرض کے ادا کرنے میں انکی مدد کے لئے عدالتیں قائم کیجائیں، اور اگر قائم کیجائیں، تو انکا اسی کے اختیار سے قائم ہونا لازمی ہے؛ یہی وجہ ہے کہ تمام عدالتوں کے اختیارات بلاواسطہ یا بواسطہ بادشاہ کے ذریعہ سے حاصل ہوتے ہیں اور ان میں جو کارروائی ہوتی ہے وہ عموماً بادشاہ کے نام سے ہوتی ہے اور ان پر شاہی مہر ثبت کیجاتی ہے اور انکی تعمیل اسی کے عہدہ دار کراتے ہیں۔"[1]

یہ وہ مقام ہے جہاں ہم حقیقت سے دور ہو کر مفروضات میں گھر جاتے ہیں کیونکہ فی الحقیقت بادشاہ اور عہدہ داران انتظامی کو عدالتوں کے قیام سے کوئی تعلق نہیں ہے۔ اگر کل کے گزٹ میں کابینہ کا کوئی حکم ایک ایسی جدید عدالت مرافعہ کے قیام کے متعلق نکلے جسکی اجازت قانون میں نہو تو ہمیں یہ سمجھنے کا پورے طور سے حق ہے کہ تمام کابینہ دیوانی ہو گئی ہے۔ اس موقع پر وہ حقیقی نقصان ظاہر کر دینا مناسب معلوم ہوتا ہے جو قانونی تعلیم کو "بلیک اسٹون"

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ مگر جو اس عظیم الشان سرپرستی کا نتیجہ ہے جسکا اختیار سلطنت کی وسعت اور دولتمندی نے انتظامی مجسٹریٹ کے ہاتھ میں دے رکھا ہے۔"

"پیلے" کا فلسفہ اخلاق جلد ۶ فصل ۷۔ تمام فصل جس سے یہ فقرہ اخذ کیا گیا ہے قابل ملاحظہ ہے۔ "پیلے" اس زمانہ کے دستور کی حقیقی نوعیت سے بہ نسبت "بلیک اسٹون" کے زیادہ تر واقف نظر آتا ہے۔ یہ امر بھی قابل لحاظ ہے کہ ۱۷۸۵ء میں پارلیمنٹی رقبہ جات قرار دینے کا اختیار جیسا کہ اصول میں قرار دیا گیا ہے بادشاہ کا حق تصور ہوتا تھا۔ اسوقت بھی بادشاہ کے اختیارات وسیع تھے اور فی الحقیقت وہ اسپر مبنی تھے کہ انکی حمایت میں ایک کثیر جماعت تھی۔

[1] "بلیک اسٹون" کی شرح جلد ۱ صفحہ ۲۶۷۔

اور دوسرے اس سے کم مشہور دستوری مصنفین کے غیر حقیقی الفاظ کے استعمال
کے رجحان سے پہنچ رہا ہے۔ انکا نقصان اسی حد تک محدود نہیں ہے کہ
وہ بادشاہ کے اختیارات میں مبالغہ کرتے ہیں؛ کیونکہ ایسے رسمی مبالغوں
کو ناظرین اسی آسانی سے قابل معافی سمجھ سکتے ہیں جسطرح ہم باہمی تمدن میں
تعظیمی الفاظ کو سمجھتے ہیں۔ ان بے بنیاد الفاظ سے جو حقیقی نقصان پہنچتا ہے
وہ یہ ہے کہ بادشاہ اور گورنمنٹ کے اختیارات کی حقیقی وسعت کا مطلق
اندازہ نہیں ہوسکتا۔ کوئی شخص، بچوں کے سوائے یہ نہیں تصور کرتا کہ بادشاہ
'ویسٹ منسٹر' میں تاج پہنے ہوئے تخت پر بیٹھا بذات خود اپنی رعایا کی
دادرسی کر رہا ہے۔ اسکے ساتھ ہی اکثر تعلیم یافتہ لوگوں کا یہ خیال بھی ہے کہ
'انگلستان' کے بادشاہ یا ملکہ ملک کی حکومت میں بغیر کوئی حصہ لئے
فرمانروا ہوتے ہیں اسیقدر صداقت سے بعید ہے جسقدر یہ خیال کہ 11
'ایڈورڈ ہفتم' اپنی عدالتوں میں عدالتی اختیارات سے کام لیتا ہے۔ ان
عجیب اور مختلف خیالات کی وجہ یہ ہے کہ انگلستان کے اکثر باشندوں کو
یہ معلوم نہیں ہے کہ فی الحقیقت بادشاہ اور نیز اسکا وزیر اور دوسرے
اعلیٰ عہدہ دار اپنے اختیارات کسطرح استعمال کرتے ہیں، اسکے متعلق وہ
محض قیاس سے کام لیتے ہیں۔ ہم کو 'بلیک اسٹون' اور اسی قسم کے دوسرے
مصنفین نے ایسے الفاظ کے متواتر استعمال کا عادی کر دیا ہے جن کو ہم جانتے
ہیں کہ وہ واقعات کے مطابق نہیں ہیں، اور اس بنا پر ہم یقین کے ساتھ نہیں
کہہ سکتے کہ دستوری حکومت کے 'واقعات' اور ان کم و بیش اصطلاحی الفاظ میں
جنمیں واقعات مذکور پوشیدہ رکھے گئے ہیں فی الحقیقت کیا تعلق ہے۔ مثلاً یہ
کہنا صحیح نہیں کہ بادشاہ وزارت کا تقرر کرتا ہے، اسیطرح یہ کہنا بھی صحیح نہیں
ہے کہ وہ عدالتیں قائم کرتا ہے؛ مگر ان دونوں غیر صحیح بیانات کا تعلق
حقیقی واقعہ سے بالکل مختلف طریقہ پر ہے۔ مزید براں جو اختیارات بادشاہ
کی طرف منسوب کیئے جاتے ہیں انمیں سے بعض فی الحقیقت گورنمنٹ استعمال
کرتی ہے، اور بعض درحقیقت نہ بادشاہ سے متعلق ہوتے ہیں اور نہ وزارت

سے اسکا عام نتیجہ یہ ہے کہ تمام سیاسی اختیارات کو فرضی طور سے بادشاہ کی طرف منسوب کردینے کیوجہ سے نہ بادشاہ کی صحیح حیثیت کا اندازہ ہوتا ہے' اور نہ گورنمنٹ کے حقیقی اختیارات معلوم ہوتے ہیں' اور' بلیک اسٹون' کی پہلی جلد کا پڑھنے والا ان قانونی واقعات کو جو غیر حقیقی الفاظ میں درج کئے گئے ہیں بہ مشکل دریافت کرسکتا ہے۔

۲۔ دستور کے متعلق مورخانہ نظر' اور اسکی قدامت۔

12

اب ہم مقننین کی رسمی تحریرونکو چھوڑکر اپنے دستوری مورخوں کی صداقت کی طرف متوجہ ہوتے ہیں۔

اس موقع پر وہ طالبعلم یا پروفیسر جو دستوری قانون کی نوعیت کے متعلق خلجان میں مبتلا تھا اپنے آپکو ممتاز معلموں میں گھرا ہوا پاتا ہے۔ وہ 'ہیلم' کی غیر جانبداری' اور' اکسفورڈ' کے بشپ کے علم وفضل سے مستفید ہوسکتا ہے' اور سر' ٹامس مے' کی کتاب کے صفحات سے بے شمار پارلیمنٹی تجربے' اور' فریمن' کی کتاب موسومہ' گروتھ آف انگلش کانسٹیٹیوشن' سے قومی ادراک اور وسیع تحقیقات کے نتائج تک پہنچ سکتا ہے۔ موخرالذکر کتاب سے ہر شخص واقف ہے اسکی مسلمہ خوبیوں' صفائی بیان' اور اسکی صحت' اور صلابت کے متعلق ایسے طلبہ کے سامنے جو اسکی ایک ایک سطر کو از ابتدا تا انتہا جانتے ہیں یا جاننا چاہیئے' بیان کرنا بالکل بے موقع اور بیکار ہے' مگر ایک امر بطور خاص قابل بیان معلوم ہوتا ہے۔ مسٹر' فریمن' کی سب سے بڑی خوبی وہ تمثیلی قوت ہے جسکے ذریعہ سے وہ امر زیر بحث کو ایک صاف نتیجہ کی شکل میں لے آتے ہیں' اور اپنے ناظر سے چاہتے ہیں کہ وہ اسکو قبول یا رد کرے۔ اگر تم رد کرتے ہو تو تم کو اسکی وجہ بیان کرنی چاہیے اور اس طور سے ہمارے مصنف کی عاقلانہ تردید سے ہم کو اسیقدر فائدہ پہنچ سکتا ہے جسقدر اسکی رائے کی فوری تصدیق سے پہنچ سکتا تھا۔ مورخ جس نظر سے دستور کو دیکھتے ہیں اسکی بہترین مثال یہ کتاب ہے' مگر ایک مقنن جس کا مقصد یہ ہے کہ وہ قانونی علم حاصل کرے' اسے اس کتاب کے صفحات سے کیا حاصل ہوسکتا ہے؟ اسکا جواب کتاب مذکور کی دو فصلوں کے مفید اور کثیر عنوانوں سے چند عنوانوں کے پیش کردینے سے حاصل ہوسکتا ہے جو حسب ذیل ہیں:۔

یورپی' اور اینزل' کے لینڈس جمنڈٹن؛ انگلستان' کی دستوری تاریخ پر انکا اثر؛ وہ سیاسی عنصر جو تمام ٹیوٹانی قوم میں شریک تھے؛ ابتدا سے شاہی' امرائی اور جمہوری عناصر موجود تھے؛ تین قسم کے آدمی' شرفا، 13
آزاد عوام' اور غلام؛ غلامی کا عام رواج؛ ٹیوٹانی ادارات تمام آریا اقوام میں شریک ہونا ہومر کا گواہ؛ ٹیسٹس' نے کس طرح جرمنی انجمنوں کا ذکر کیا ہے؛ انگلستان' کے ادارات کا تسلسل؛ انگریزی قومیت کا اختیار کیا جانا؛ وہ ٹیوٹانی ادارات جو انگریز فاتح' برطانیہ' میں لائے؛ فاتحوں پر وہاں آباد ہو جانے کا کیا اثر ہوا؛ غلامی میں اضافہ کا قیاس؛ ارل' اور چرل' (زمیندار اور کاشتکار)؛ شاہی قوت کی ابتدا؛ بادشاہی کی نوعیت' بادشاہ کی مخصوص عظمت؛ بادشاہوں اور ایلڈرمین' میں جو امتیاز اگلے وقتوں سے چلا آتا ہے؛ انگلستان' کے دستوری کی تدریجی ترقی؛ جدید قوانین کی شاذ ہی صورتوں میں ضرورت واقع ہوئی تھی؛ نظائر کی اہمیت؛ زمانہ حال کے وضع قانون میں قدیم اصول کا اختیار کیا جانا' قدیم قومی انجمنوں میں تقلیل؛ مجلس وٹناگیمٹ کی ترکیب؛ اس کا دارالامراء میں شامل ہو جانا؛ گیمٹ' نارمن فتح کے بعد؛ بادشاہ کا حق طلبی؛ حین حیاتی پیرج؛ دارالعوام کی ابتدا؛ انگلستان' اور فرانس' کی قومی انجمنوں کا مقابلہ؛ انگلستان' اور فرانس' کی تاریخ پر عام نظر؛ واقعات کی رفتار پر خاص اشخاص کا اثر؛ سائمن آف مانٹفورٹ؛ ... ایڈورڈ اول' اس کے عہد میں دستور کا مکمل ہونا' بعد کی تبدیلیوں کی نوعیت' انگلستان' اور بقیہ یورپ کے ممالک کی انجمہائے وضع قوانین۔

یہ سب عنوان دلچسپ' عالمانہ اور مورخانہ نظر سے اہم ہیں اور ایک ایسی کتاب میں جو صرف دستور کے نشو ونما سے بحث کرتی ہو بجائے خود اہم موضوع ہیں؛ لیکن انگلستان اور خصوصاً دستوری قانون
میں لینڈس جمنڈٹن آف یورپی' گواہ ہومر' ایلڈرمین' مجلس وٹناگیمٹ' 14

کی ترکیب' اور دوسرے دلچسپ مضامین کا تعلق صرف تحقیقات آثار قدیمہ سے متصور ہوسکتا ہے۔ میرے اس کہنے کا ہرگز یہ مقصد نہیں ہے کہ میں اس تعلق سے انکار کرتا ہوں جو تاریخ اور قانون میں پایا جاتا ہے۔ اس زمانہ کیحالت کے لحاظ سے یہ شبہ کہ فلاں شخص مورخانہ دماغ نہیں رکھتا، یا مورخانہ طریقہ تحقیقات کا جو مُسلمہ عالم ہے' معتقد نہیں ہے' الحاد کے الزام سے بدتر سمجھا جاتا ہے۔ بحث الزام کے عاید ہونیکے بغیر جو کچھ کہا جاسکتا ہے وہ صرف اسقدر ہے کہ اس قسم کی دستوری تاریخ کا جس کا تعلق 'انگلستان' کے قدیم ادارات کی تحقیقات سے ہے' براہ راست کوئی اثر دستوری قانون کے ان قواعد پر اسطور سے نہیں پڑتا کہ وہ قانونی بحث میں آسکیں۔ 'وٹناگیمٹ' کے متعلق جو کچھ معلوم ہے اس کا علم خواہش کے ساتھ ہیں حاصل کرنا چاہئے' اور اس سے زیادہ تر خواہش کے ساتھ وہ علم حاصل کرنا چاہئیے جو ابتک نہیں حاصل ہوا ہے' مگر یہ یاد رکھنا چاہئے کہ آثار قدیمہ کی تحقیقات قانون نہیں ہے اور نہ ایک تعلیم یافتہ مقنن کا یہ فرض ہے کہ وہ یہ معلوم کرے کہ کل یا صدیوں پیشتر 'انگلستان' کا کیا قانون تھا یا آئندہ کل کیا قانون ہونا چاہئے۔ اسکا کام صرف اسقدر ہے کہ وہ واقف ہو اور یہ بیان کر سکے کہ وہ قانون کے کونسے اصول ہیں جو فی الحقیقت اور فی الحال 'انگلستان' میں رائج ہیں۔ اسکے لئے 'لینڈس جمنڈن آف یوری' کی نوعیت کا معلوم کرنا، یا مجلس 'وٹناگیمٹ' کی ترکیب کو سمجھنا' اگر وہ کسی کی سمجھ میں آسکتی ہے' مطلق مُفید اور کارآمد نہیں ہے۔ یہ تمام امور ایک مقنن کیلئے صرف آثار قدیمہ کی تحقیقات کی حیثیت رکھتے ہیں؛ اور انسے جسقدر روشنی 'امریکہ' کے دستور پر پڑسکتی ہے اسی قدر 'انگلستان' کے دستور پر بھی پڑتی ہے' یعنی قانونی نقطہ نظر سے ان دونوں دستوروں کو انسے کوئی مدد نہیں ملتی۔

15 قانونی اور مورخانہ نقطہ نظر سے دستور کا فرق۔

'امریکہ' کی ریاستوں کے ذکر سے ہمارا خیال ان صحیح تعلقات کیطرف مبذول ہوتا ہے جو دستوری مورخین اور قانونی دستوریوں میں قائم ہیں۔

دونوں کا مبحث دستور ہے مگر انکا نقطہ نظر مختلف ہے۔ مورخ کا پہلا فرض
یہ ہے کہ وہ ان تدریجی مراحل کو دریافت کرے جنھیں طے کرکے ایک دستور
نے موجودہ صورت اختیار کی ہے بعض اوقات اسے ضرورت سے زیادہ
'ماخذوں' کی دریافت میں مشقت اٹھانی پڑتی ہے اور بالواسطہ اسکی
دریافت کی ضرورت ہوتی ہے کہ سنہ ۱۹ میں دستور کے قواعد کیا ہیں برخلاف
اسکے ایک مقنن کی تحقیقات کا پہلا مقصد یہ ہوتا ہے کہ وہ معلوم کرے کہ موجودہ
قانون کیا ہے اسکے بعد وہ اس دریافت کی طرف متوجہ ہوتا ہے کہ وہ
کسطرح معرض وجود میں آیا۔ اگر 'امریکہ' کے ایک مورخ اور 'امریکہ' کے ایک
مقنن کی حیثیتوں کا باہم مقابلہ کیا جائے تو یہ امر بالکل صاف ہو جاتا ہے۔ 'امریکہ'
کی ریاستہائے متفقہ کا مورخ اپنی تحقیقات سنہ ۱۷۸۹ء سے نہ شروع کرے گا
بلکہ اسکو نوآبادیوں کی تاریخ اور 'انگلستان' کے دستور کے متعلق بہت کچھ لکھنا
پڑے گا۔ جہاں تک میں سمجھتا ہوں ممکن ہے کہ اسکو 'ٹیوٹانیک گیمیٹ' تک جانا
پڑے گو وہ اپنی تحقیقات کے دایرہ کو اتنا وسیع نہ کرے کہ وہ 'پوری' پر بھی
حاوی ہو۔ برخلاف اسکے جو 'مقنن' امریکہ کی ریاستہائے متفقہ کے دستور پر
لکچر دیتا ہو وہ لازمی طور سے خود دستور سے اس کا آغاز کرے گا، مگر اسے
بہت جلد معلوم ہو جائیگا کہ دستور کے مضامین سمجھنے کے لئے معاہدہ اتحاد کے
مضامین سے واقفیت لازم ہے، اور دستور کی مختلف دفعات کے معنوں پر
واشنگٹن، ہملٹن، اور دوسرے لوگونکی رائے سے جن کو 'امریکہ' والے بعض
اوقات 'آبا' کے خطاب سے یاد کرتے ہیں، روشنی پڑتی ہے' اور کوئی شخص
دستور کا پورا مفہوم اسوقت تک نہیں سمجھ سکتا جب تک کہ اسکو یہ نہ معلوم ہو کہ
'انگلستان' سے علیحدگی کے قبل نوآبادیوں کی حیثیت کیا تھی' عمومی قانون کے
قواعد کیا تھے' اور 'انگلستان' کی نوآبادیوں کے باشندوں کو اپنے انگریزی آبا و اجداد
سے قانون اور انصاف کے متعلق کس قسم کے تصورات ورثہ میں ملے تھے۔ 'امریکہ' 16
کے مقنن اور مورخ کے تقابل میں جو فرق پایا جاتا ہے وہی 'انگلستان' کے
مقنن اور مورخ میں موجود ہے یہی وجہ ہے کہ جب مقنن ہمارے دستوروں

کی نشو و نما سے بحث کرتے ہیں، جس کی ضرورت انکو اکثر عاید ہوتی ہے، اسوقت بھی دستور کے قانونی اور تاریخی نقطۂ نظر میں صریح فرق نظر آتا ہے۔ مورخ ایسے قدیم قابل دریافت تاریخی حالات کے انکشاف کی غرض سے ہمارے دستوروں کی ابتدائی بنیادوں کی تحقیقات میں اسقدر محو اور ازخود رفتہ ہوجاتے ہیں کہ وہ بعد کی ترقی کا بہت کم لحاظ کرتے ہیں اور متقنین اس محویت کو بیجا اور بے موقع سمجھتے ہیں۔ مسٹر 'فریمین' اپنی کتاب کے صرف ایک تہائی حصہ میں حالیہ امور سے بحث کرتے ہیں، اور پھر انکو بھی خاندان 'اسٹورٹ' کے بادشاہوں کے عہد سے آگے نہیں بڑھاتے۔ وہ زمانہ جو عظیم الشان انقلابی زمانہ کہا جاتا تھا، اور جسپر اسوقت دوصد یوں سے زیادہ مدت گزرچکی ہے، باوجود کثیر تبدیلیوں اور ترقیوں سے مملو ہونیکے ایک مصنف کی توجہ بھی اپنی طرف مبذول نہ کراسکا، اسکی وجہ لاعلمی نہیں، بلکہ صرف عدم توجہی تھی جو ہمارے موجودہ دستور کی تاریخ کا خاکہ کھینچنے میں مانع ہوئی۔ ایک مقنن کا نقطۂ نظر اس معاملہ میں بالکل جدا ہونا چاہیئے۔ وہ موجودہ قانون پر حاوی ہونے کیلئے 'انگلستان' کی پچھلی تاریخ سے بہت کچھ مدد حاصل کرتا ہے۔ اگر 'ڈاکٹر اسٹبس' جائداد بطریقی کے قبول کرنے پر مجبور نہو جاتے، جو ہم امید کرتے ہیں کہ صرف یونیورسٹی کے اغراض کیلئے تھا تو ہم کو وہ امور باسانی معلوم ہو جاتے جن کی نسبت اسوقت ہمیں صرف قیاس سے کام لینا پڑتا ہے۔ بہرحال بحالت موجودہ مورخین میں جو شخص مقننین کی ضرورتوں کو کم و بیش پورا کرتا ہے وہ مسٹر 'گارڈنر' ہیں۔ سترہویں صدی کی کشمکش 'جیمس' اور 'کوک' کی نزاع 'بیکن' کا اصول مرافق (شاہی) اور 'چارلس' کی یہ کوشش کہ بادشاہ 'انگلستان' کی قانونی مرضی کی جگہ 'چارلس اسٹورٹ' کی شخصی مرضی قائم کیجائے ایسے امور ہیں جنکا اثر حقیقی قانون کے مسائل پر بعید نہیں سمجھا جاسکتا۔ ان امور کا
17 علم ہم کو کم از کم اس توہم سے محفوظ رکھ سکتا ہے کہ زمانہ موجودہ کی دستوری آزادی معکوس ترقی کے حیرت انگیز طریقوں سے حاصل ہوئی ہے یعنی ہر قدم جو تہذیب کی شاہراہ میں آگے پڑتا تھا وہ ہم کو ایک قدم پیچھے ہٹا کر ہمارے غیر تعلیم یافتہ

آبا و اجداد کی سیدھی سادھی عقل کی طرف لیجاتا تھا، یہ خیال فی الحقیقت ایک وہم
سے زیادہ نہیں ہے۔ اس خیال میں جو امر فرض کر لیا گیا ہے وہ یہ ہے کہ ہمارے
سیکسنی آبا و اجداد کے زمانہ میں کم و بیش ایک مکمل نظام مملکت قائم تھا اور
یہ قانون اور تاریخ دونوں کی صداقتوں کا پردہ پوش ہے۔ یہ سوال کہ قانونی مسائل کی بیشمار باریکیوں کو

”وہ شخص کس نظر سے دیکھے گا جو 'ایڈورڈ' اور 'ہیرلڈ' کے انتخاب میں شریک رہا ہو، اور
جس نے اس بڑے مجمع میں 'گاڈون' کو دوبارہ اس کے مقبوضات پر قابض
کر دیا، اپنی آواز بلند کی اور اپنے ہتیاروں کو جنبش دی ہو“

ایک ایسا سوال ہے جسمیں مفروضہ جواب کی توثیق کا کوئی ذریعہ ہی نہیں
ہے[1] یہ سوال بعینہ ایسا ہے کہ (امریکہ کے ایک قدیم وحشی باشندہ) 'چرو کی انڈین'
سے یہ دریافت کیا جاتا کہ 'جارج سوم' کے اس دعوے کے متعلق کہ اسکو وصول ٹیکس
اور نمایندگی کو ایک دوسرے سے علٰحدہ کر دینے کا حق حاصل ہے، اس کا
کیا خیال ہے؟ دونوں صورتوں میں سوال سے یہ بات پیدا ہوتی ہے کہ
ایک وحشی کی سادہ لوحی اس قابل ہے کہ وہ ایسے مسئلہ کے تحمل کرنے میں بھی کامیاب
ہو جائے جسکے مفہوم کے سمجھنے سے بھی وہ قاصر ہے۔ قانونی مفروضات کی سطح سے
تہذیب کا بالاتر ہو جانا ممکن ہے، مگر بربریت کا اسکے نیچے رہنا ضرور ہے، پس
ہمارے قابل توقیر سیکسنی آبا و اجداد نہ صرف ہمارے مقابلہ بلکہ ہمارے مثل
'کوک' اور 'ہیل' کے مقابلہ میں بھی قابل توقیر وحشی تھے۔ یہ خیال کہ متقنین کی چالاکی
نے قانونی مفروضات ایجاد کر کے ہمارے دستور کی خوشنما سادگی کو تباہ و برباد
کر دیا، متقنین کی سیاسی قابلیت کو ضرورت سے زیادہ گھٹانا اور ابتدائی تمدن
کو بیحد بڑھانا ہے۔ عدالتی مفروضات 'کوک' سے متقنین کے ہاتھ میں اگر انصاف 18
اور آزادی دونوں کے مؤید ہوئے اور ایسے مواقع پر انکی محافظت کی جہاں کسی اور
ذریعہ سے کام نہیں چل سکتا تھا، کیونکہ بعض ایسے تمدنی حالات ہیں جنمیں صرف قانونی
مفروضات یا اسکی باریکیوں ہی کے ذریعہ سے وہ مساوی اور مستقل قانون قائم
رہ سکتا ہے جو انگریزی تہذیب کی صحیح بنیاد ہے۔ جن دلائل کے ذریعہ سے 'کوک'

[1] دیکھو 'فریمین' کی کتاب 'انگلستان کے دستور کی ترقی' طبع اول صفحہ ۱۲۵۔

نے ججیس کو باصرار و ترغیب اس کوشش سے باز رکھا کہ تمام مقدمات عدالتوں سے
اٹھاکر خود بادشاہ کے تصفیہ کیلئے اسکے سامنے پیش کئے جائیں[1]، انسے زیادہ کوئی
اور دلائل نمائشی، مصنوعی اور غیر تاریخی نہیں ہوسکتے۔ مگر جو ضروری قاعدہ
استقلال دستور کیلئے اس بڑے چیف جسٹس نے اپنی ضد اور مغالطہ آمیز
دلائل سے نافذ اور قائم کرا دیا وہ کوئی صحیح سے صحیح دلیل یا عمدہ سے عمدہ
تدبیر بھی قائم نہیں کراسکتی تھی۔ ایک بہترین دستور کا مقننین کی اصطلاحات
سے خراب ہوجانے اور بگڑجانیکا خیال دراصل تعجب انگیز اور قانونی دماغوں
کا ایک مغالطہ ہی مغالطہ ہے۔ بمعکوس ترقی کا خیال صرف زمانہ قدیم کے
نظایر سے مدد لینے کی ایک شکل ہے۔ "انگلستان" کی تاریخ کے ہر نازک موقع
پر اس حوالہ سے مدد لیجاتی رہی ہے اور ملک کی آزادی میں اضافہ کرنے کیلئے
جو کوششیں کیگئی ہیں انکی خصوصیت کو خود میرے دوست مسٹر فریمین سے زیادہ تر
زور کیساتھ کسی دوسرے شخص نے نہیں بیان کیا ہے؛ یعنی یہ کہ جس جدت
کیلئے کوشش کی گئی اسمیں قدیم حقوق کے وجود کے حوالہ سے مدد لی گئی ہے۔ لیکن
عدالتوں میں نظائر سے مدد لینا ایک مفید مفروضہ سے زیادہ نہیں ہے جسکے ذریعہ
سے عدالتی فیصلے اپنے عدالتی وضع قانونی نوعیت کو چھپائے رہتے ہیں؛ ان
19 مفروضات کا عدالتوں کے حدود سے نکل کر سیاسیات اور تاریخ کی فضا تک
پہنچ جانا انکے مفروضہ ہونیکی حیثیت میں کوئی فرق نہیں ڈال سکتا یہی وہ موقع ہے
جہاں مقننین کی ہوشیاری مورخین کی سادگی پر غالب آگئی ہے اور یہ کہا جاسکتا ہے
کہ ضوابط کی پابندی اور قدیم امور کی تحقیقات نے باہم متفق ہوکران طلبہ کو جو
قانون دستور کے متلاشی ہیں غلط راستہ پر ڈال دیا ہے۔

سیاست کے اصول دال مصنفین کا نظریہ اور اسکا نقص کہ وہ حقیقی دستور کی قدر و قیمت سے بحث کرتا ہے۔

اب ہمکو سیاسیات کے اصول دان مصنفین کی طرف متوجہ ہونا چاہئے۔
اس قسم کے دانشمندوں میں "بگہاٹ" اور پروفیسر "ہیرن" سے بہتر کوئی اور
شخص نہیں ہوسکتا۔ یہ امر یقین کے ساتھ کہا جاسکتا ہے کہ زمانہ حال کے مصنفین میں
"انگلستان" کی حکومت کے پیچیدہ طرز عمل پر "بگہاٹ" سے بہتر لکھنے والا کوئی شخص

[1] دیکھو ۱۲ ریپ ۶۴؛ اور ہیرن کی حکومت انگلستان طبع دوم فصل سوم۔

نہیں ہوا۔ اسکی کتاب 'انگلستان' کی حکومت' اسقدر دلکش' جدت خیال' اور لطائف وظرائف سے مملو ہے کہ بہت کم طلبہ اس تہ کو پہنچتے ہیں کہ وہ عقل ودانش اور عمق نظر ہی سے بھی مالا مال ہے۔ مثلاً 'بیگہاٹ' نے کابینہ کی حکومت کی حقیقت کا جو نقشہ بیحد نزاکت سے کھینچا ہے وہ اسقدر دلفریب ہے کہ پڑھنے والا اس سے غافل ہو جاتا ہے کہ 'بیگہاٹ' پہلا مصنف ہے جس نے حقیقی واقعات کو پیش نظر رکھ کر کابینہ کی صحیح نوعیت اور سلطنت اور پارلیمنٹ کے ساتھ اسکے حقیقی تعلق کی تشریح کی ہے۔ خلاصہ یہ ہے کہ وہ ان کمیاب معلموں میں ہے جنھوں نے پیچیدہ اور نازک معاملات کو اسقدر صفائی کے ساتھ بیان کیا ہے کہ عامۂ خلائق کو یہ بھی یاد نہیں رہا کہ جو معاملہ اسوقت اسقدر صاف اور صریح ہے وہ کسی وقت بھی توضیح و تشریح کا محتاج تھا۔ پروفیسر ہیرن' 'بیگہاٹ' کا پیش رو سمجھا جا سکتا ہے' بہرحال حقیقت خواہ کچھ ہو یہ مسلم ہے کہ اس نے بھی 'انگلستان' کے دستور پر جدید طریقہ سے نظر اور روشنی ڈالی ہے اور ہم لوگوں میں 'انگلستان' کے دستور کے اسرار کے منکشف کرنیوالوں میں بیحد ممتاز اور ذی فہم سمجھا جاتا' اگر اس نے بجائے 'ملبورن' کی یونیورسٹی کے سلطنتہائے متحدہ کی کسی تعلیم گاہ میں شہرت حاصل کی ہوتی۔ ان دونوں مصنفوں سے ہم بہت کچھ علم حاصل کرنیکی امید کر سکتے اور کرتے ہیں 'مسٹر ڈیسین' کی تعلیم سے ہم کو بہت سی قابل قدر اطلاعیں حاصل ہوتی ہیں مگر اس کا کچھ پتا نہیں ملتا جسکی ہم کو بحیثیت ایک مقنن کے تلاش ہے حقیقت یہ ہے کہ 'بیگہاٹ' اور پروفیسر ہیرن' دراصل سیاسی قراردادوں اور موضوعات سے بحث کرتے ہیں نہ کہ قانونی قواعد سے۔ جو مصنفین مفصلۂ ذیل یا اسی قسم کے دوسرے سوالات پیدا کرتے اور ان سے بحث کرتے ہیں مثلاً یہ کہ ایک دانشمند دستوری بادشاہ کو کس مقدار میں اخلاقی زور ڈالنا چاہئے؟ وہ کیا حالات ہیں جنمیں ایک وزیر کو یہ حق پیدا ہو جاتا ہے کہ وہ ایک پارلیمنٹ کو برخاست کردے آیا یہ امر از روئے دستور جائز ہے کہ کسی ایک خاص مقصد کیلئے دفعۃً بہت سے لوگ زمرۂ امرا میں شریک کرلئے جائیں' کابینہ کس اصول پر علانیہ سوالات کی

اجازت دیسکتی ہے، وہ مصنف دستور کے مفروضات سے بحث کرنیکی وجہ سے مفروضی (Conventionalists) کے نام سے موسوم کئے جا سکتے ہیں۔

ان سوالات میں سے اکثر سوالات نہایت اہم ہیں مگر انمیں سے کوئی بھی ایسا نہیں ہے جسکی نسبت کسی وقت بھی کوئی بحث عدالت میں پیش آسکتی ہو۔ اگر وزیر اعظم یہ ہدایت کرے کہ پانچسو آدمی زمرۂ امرا میں شریک کر لئے جائیں تو یقیناً چانسری ڈویژن، حکم امتناعی کے ذریعہ سے یہ عمل نہیں روک سکتی؛ یا اگر وہ عدم اعتماد کی تحریک پر مستعفی ہونے سے انکار کرے تو شاہی بنچ ڈویژن کو یقیناً یہ حق نہیں ہے کہ وہ وزیر اعظم سے بہ اجرائے حکمنامہ یہ دریافت کرے کہ اسکے اسوقت تک وزارت سے علیحدہ نہو جانے کے کیا اسباب ہیں۔ بحیثیت مقنن کے میں ان معاملات کو اپنے حد اقتدار سے بالاتر سمجھتا ہوں۔ انکا عملی حل اراکین پارلیمنٹ کی عاقلانہ دانشمندی پر منحصر ہے اور انکا اصولی حل ان لوگوں کا کام ہے جو سیاسی اصول داں (Political Theorists) کہلاتے ہیں۔

21 البتہ ایک محض مقنن یہ کہنے کا مجاز ہو سکتا ہے کہ جو مصنفین ان قرار دادوں کے وضعی ہونیکی نوعیت پر اصرار اور انکی تشریح کرتے ہیں جو ہمارے دستور کا جزو اعظم ہیں وہ ایک ایسا امر بغیر تشریح کے چھوڑ دیتے ہیں جو محتاج تشریح ہے۔ وہ اس سوال کا کوئی قابل اطمینان جواب نہیں دیتے کہ اسکی کیا وجہ ہے کہ بعض اوقات سیاسی قرار دادوں کی تعمیل اسی سختی سے ہوتی ہے جس سختی سے قانونی احکام کی تعمیل کیجاتی ہے۔[1] اس عجیب مسئلہ کے حل کو عام رائے اور مصلحت عامہ پر محول کرنا بالکل غیر کافی ہے۔ عام رائے اور مصلحت عامہ اسکی مقتضی ہے کہ معاہدات کی تعمیل پورے طور سے ہوا کرے؛ مگر معاہدات کی تعمیل ہمیشہ نہیں ہوتی اور اسقدر بھی نہ ہو سکتی اگر قانون نقض معاہدات کیلئے سزا نہ مقرر کرتا، یا انکی تعمیل پر لوگوں کو مجبور نکرتا۔ بہرحال یہ مسلم ہے کہ قرار دادیں قوانین نہیں ہیں اور نہ قرار دادوں کے کسی نظام سے دستوری قانون کی جملہ نوعیت کی توضیح ہو سکتی ہے اگر دستوری قانون پر صحیح طور سے قانون ہونیکا اطلاق کیا جائے۔

اور مفروضی نظریہ سے انکی کوئی توضیح نہیں ہوتی کہ ان مفروضات پر کسطرح عمل ہوتا ہے۔

[1] دیکھو اسی بارہ میں حصہ سوم آئندہ۔

کیا دستوری قانون فی الحقیقت کوئی قانون ہے؟

اس موقع پر ایک اور شبہ پیدا ہوتا ہے جو دستور کے طلبہ کے دل میں بارہا گزرا ہوگا۔ اور وہ یہ ہے کہ آیا یہ امر ممکن ہے کہ جو کچھ دستوری قانون کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے وہ فی الحقیقت تاریخ اور رواج کا ایسا پیوند ہو جو صحیح طور سے قانون کہلانے کا مستحق نہ ہو سکتا ہو؟ اور ایک ایسے پروفیسر کے فرائض میں داخل نہ ہوتا ہو جو 'انگلستان' کے خالص اور غیر مشتبہ قانون کی تعلیم و تعلم کیلئے مقرر کیا گیا ہو؟ اور کیا 'ٹاک ویل' کا یہ خوفناک مقولہ کہ 'انگلستان' کے دستور کا کوئی حقیقی وجود نہیں ہے فی الحقیقت صحیح ہے؟ اس صورت میں مقننین کو یہ میدان خوشی کے ساتھ چھوڑ دینا پڑیگا جس پر قابض رہنے کا انکو کوئی واجبی حق نہیں ہے۔ اس مضمون کا وہ نصف حصہ جس کا تعلق تاریخ سے ہے تاریخ کے پروفیسروں کے پاس چلا جائیگا۔ اور چونکہ بقیہ نصف کا تعلق ان قرارداد و نسے ہے جو قانون کی توضیح کرتی ہیں اسلئے وہ حصہ میرے دوست اصول قانون کے پروفیسر 'کارپس' کے پاس جانا چاہئے کیونکہ فن قانون کے خارجی جزئیات اور عجائبات سے بحث کرنا انھیں کا کام ہے، یا میرے دوست بین الاقوامی قانون کے پروفیسر 'چیچیل' کے پاس منتقل ہونا چاہئے کیونکہ وہ ایسے قانون کے معلم ہیں جو فی الحقیقت قانون نہیں ہے اور چونکہ وہ اخلاق عامہ کے ایسے اصول کی توضیح کے عادی ہیں جو غلط طور سے قانون بین الاقوامی کے نام سے موسوم کئے جاتے ہیں اسلئے وہ نہایت آسانی کے ساتھ ان سیاسی اخلاق کے اصول کی بھی توضیح کر سکیں گے جو مفروضہ زیر بحث کی بنا پر غلطی سے دستوری قانون کے نام سے موسوم کئے جاتے ہیں۔

مگر قبل اسکے کہ ہم اس مفروضہ کی صحت تسلیم کرلیں کہ 'دستوری قانون' کسی طرح بھی قانون نہیں کہا جا سکتا، یہ مناسب معلوم ہوتا ہے کہ ہم دستوری قانون کی اصطلاح پر مزید غور کر کے یہ متعین کرلیں کہ ہم اس کو کن معنوں میں استعمال کرتے ہیں اور اسکے بعد اسپر غور کیا جائے کہ وہ کس حد تک قانونی تشریح و توضیح کے لئے موزوں مضمون ہے۔

اسکے دو مختلف قسم کے قواعد ہیں

دستوری قانون کی اصطلاح جسطرح 'انگلستان' میں استعمال ہوتی ہے

بظاہر ان تمام قواعد پر حاوی ہے جو بواسطہ یا بلاواسطہ سلطنت میں اقتدار اعلیٰ کی تقسیم یا اسکی عمل آوری پر موثر ہیں[1] اور اس لئے اصطلاح مذکور بشمول دوسرے امور کے ان قواعد پر بھی حاوی ہوگی جو اقتدار اعلیٰ کے ارکان اور انکے باہمی
23 تعلقات کا تعین کرتے اور یہہ بتاتے ہیں کہ بادشاہ اور اسکے ارکان اپنے اختیارات کس طرح عمل میں لائیں گے۔ دستوری قانون کے قواعد ہی سے شاہی جانشینی کی ترتیب قایم ہوتی ہے، اور اعلیٰ ترین مجسٹریٹ (یعنی بادشاہ) کے مرافق، اور مجلس واضعان قانون کی شکل اور اسکے انتخاب کے طریقے معیّن کئے جاتے ہیں۔ یہی قواعد وزرا کی ذمہ داریوں، اور انکے حدود عمل سے بحث کرتے ہیں اور ممالک محروسہ شاہی کی وسعت بتاتے اور اسکا تصفیہ کرتے ہیں، کہ کون لوگ رعایا یا باشندگان ملک متصور ہونگے۔ خیال رکھو کہ ہم نے عبارت بالا میں جو لفظ استعمال کیا ہے وہ 'قواعد' ہے، 'قانون' نہیں ہے۔ یہہ لفظ دیدہ ودانستہ استعمال ہوا ہے اور اسکا مقصد اس واقعہ کی طرف توجہ کو مبذول کرانا ہے کہ جو قواعد حسب مفہوم انگلستان دستوری قانون کے ترکیبی اجزا ہیں وہ دو مختلف النوع اصول پر مشتمل ہیں۔

(الف) وہ قواعد جو فی الحقیقت قانون ہیں یعنی قانون دستوری کی حیثیت رکھتے ہیں۔

ایک قسم کے قواعد صحیح معنوں میں 'قانون' ہیں؛ کیونکہ وہ ایسے قواعد ہیں (خواہ وہ ضبط تحریر میں آئے ہوں یا نہ آئے ہوں اور خواہ مجالس وضع قوانین سے نافذ ہوئے ہوں یا رسم ورواج یا روایات اور ججوں کے قایم کردہ اصول یعنی

[1] مقابلہ کرو، 'ہالینڈ' کا 'اصول قانون' طبع دہم صفحات ۱۲۸، ۱۲۹، ۳۵۹، ۳۶۴ "ایک ملک کے دستور سے اس ملک کا اسقدر قانون مراد ہوتا ہے جو جماعت واضعان قانون کے نام اور اسکی ہئیت، اسکے مختلف اجزا کے حقوق اور فرایض، تعبیر، خدمت، اور عدالتی حدود سے تعلق رکھتا ہے۔ دستور، عمومی مجموعہ قوانین کا ایک جز یا فصل، یا عنوان ہے، اسکو دوسرے اجزا پر ترجیح اسوجہ سے ہے کہ وہ ایک اہم ترمضمون سے بحث کرتا ہے"؛ 'پیلے' کی کتاب 'اخلاقی فلسفہ'، جز ششم فصل ہشتم۔

عمومی قانون سے اخذ کئے گئے ہوں) جن کی تعمیل عدالتیں کراتی ہیں، اور انھی سے اپنے صحیح معنوں میں 'دستوری قانون' مرکب ہے، اور وہی تمیز کے لئے بحیثیت مجموعی 'دستوری قانون' کے نام سے موسوم کئے جاسکتے ہیں ۔

(ب) وہ قواعد جو قانون نہیں ہیں یعنے دستور کے مفروضات۔

دوسری قسم کے قواعد مفروضوں، قرار دادوں، عادتوں اور عملدرآمدوں پرشتمل ہیں، اور اگرچہ ان سے اعلیٰ اختیار کے مختلف اراکین، اور وزرا اور دوسرے عہدہ داروں کے باہمی تعلقات کے تعین میں مدد لیجاسکتی، مگر وہ فی الحقیقت قانون نہیں ہیں، کیونکہ انکی تعمیل عدالتوں سے نہیں کرائیجاسکتی۔ دستوری قانون کے اس حصّہ کو بغرض امتیاز 'مفروضات دستور' یا 'دستوری اخلاق' کے نام سے نامزد کرنا مناسب ہوگا۔

24 اگر یہی مضمون دوسری طرح بیان کیا جائے تو یوں کہہ سکتے ہیں کہ 'دستوری قانون' کی اصطلاح کو جس طرح 'انگلستان' میں عوام اور مستند مصنف استعمال کرتے ہیں وہ دو اجزا سے مرکب ہے ۔ ایک جز جسے ہم نے اس موقع پر 'دستوری قانون' کے نام سے موسوم کیا ہے وہ یقینی اور قطعی قانون ہے ۔ دوسرا جز جو یہاں 'دستوری مفروضات' کے نام سے موسوم کیا گیا ہے ان اصول موضوعہ یا عملدرآمدوں سے مرکب ہے، جن سے اگرچہ بادشاہ، وزیر، اور سلطنت کے دوسرے عہدہ داروں کے طرز عمل کا معمولی طور سے تعین ہوتا ہے، مگر وہ صحیح مفہوم میں قانون نہیں ہے ۔ دستوری قانون اور دستوری مفروضات میں جو فرق ہے وہ نہایت آسانی کے ساتھ تمثیلوں سے ظاہر ہوسکتا ہے ۔

دستوری قانون کے قواعد کی مثال۔

'بادشاہ کسی ناجایز فعل کا مرتکب نہیں ہوتا' اس مقولہ کی جو تعبیر اسوقت عدالتوں میں کیجاتی ہے، اسکا اول مفہوم یہہ ہے کہ قانون میں کوئی ایسا ضابطہ موجود نہیں ہے جسکی رو سے وہ کسی اپنے فعل کی نسبت جو اس نے کیا ہو ذاتی طور سے ذمہ دار قرار دیا جاسکے ۔ (اسکی ایک سہل مثال یہہ ہوسکتی ہے کہ) اگر بادشاہ اپنے وزیر کے سر کو بندوق کا نشانہ بنائے تو 'انگلستان' کی کوئی عدالت اس کی مجاز نہیں ہے کہ اسکے متعلق حسب ضابطہ کارروائی کرسکے ۔ اسکا دوسرا مفہوم یہہ ہے کہ کسی ایسے فعل کی جوابدہی میں جو کسی اور طور سے قانوناً جایز نہ ہو یہہ عذر

نہیں کیا جاسکتا کہ وہ بادشاہ یا کسی دوسرے بالادست عہدہ دار کے حکم سے کیا گیا تھا۔ یہ اصول ان دونوں صورتوں میں (یاد رکھنا چاہئے کہ) قانون اور دستوری قانون ہے مگر ضبط تحریر میں نہیں آیا ہے — "بادشاہ کو یہ اختیار حاصل نہیں کہ وہ قانون کے اتباع کے وجوب سے کسی کو سبکدوش کردے — اب اس امتناع یا سبکدوش کردینے کے اختیار کی تنسیخ کا انحصار قانون حقوق (Bill of Rights) پر ہے، جو دستوری اور مکتوبہ قانون ہے۔ "ہر ایسے فعل کے لئے جو سلطنت کی طرف سے کیا جائے قانوناً کسی نہ کسی شخص کو ذمہ دار ہونا چاہئیے" — وزرا کی یہ ذمہ داری دوسرے ممالک میں دستور کا ایک باضابطہ جز 25
ہے، مگر "انگلستان" میں یہ ذمہ داری کئی قانونی اصول کے ملانے سے پیدا ہوتی ہے۔ اوّلاً اس اصول سے کہ بادشاہ کسی ناجائز فعل کا مرتکب نہیں ہوتا، دوسرے اس سے کہ عدالتیں کسی فعل کا منجانب سلطنت عمل میں آنا اسوقت تک تسلیم نہیں کرتیں جب تک کہ فعل مذکور ایک خاص طریقہ سے نہ کیا گیا ہو، اس شکل میں عموماً وزرا ایک مخصوص مہر لگاتے یا تصدیقی دستخط کرتے ہیں یا کوئی ایسا عمل کرتے ہیں جو تصدیقی دستخط کے مساوی ہو۔ تیسرے اس اصول سے کہ جو وزیر مخصوص مہر ثبت کرتا یا تصدیقی دستخط کرتا ہے وہ اس فعل کا ذمہ دار ہے جسکی وہ توثیق کرتا ہے[1]۔ یہ بھی دستور کا ایک جز اور قانون ہے اگرچہ ضبط تحریر میں نہیں آیا ہے۔ اسیطرح ذاتی آزادی، عام جلسوں کے انعقاد، اور دوسرے امور کے حقوق، دستوری قانون کے اجزا ہیں، اگرچہ وہ اس سے زیادہ تر عام قانون، یا اس اصول کے نتائج ہیں کہ کوئی شخص اسوقت تک سزایاب نہیں ہوسکتا جب تک کہ وہ صریحاً خلاف ورزی قانون (یعنی جرایم) کا مرتکب نہ ہو، اور وہ خلاف ورزی اسطرح ثابت نہ کیجائے (یعنی سلطنت کی عدالتوں کے سامنے) جسطرح قانون میں بتایا گیا ہے۔

ان قواعد کی مثال جنکا تعلق دستوری مفروضات سے ہے۔

مفصلۂ ذیل اصول موضوعہ کا تعلق دستوری مفروضات سے ہے:۔

"ایسے قانون کو جسے پارلیمنٹ کے دونوں ایوان پسند کرچکے ہوں،

[1] مقابلہ کرو "ہیرن" کی کتاب "حکومت انگلستان" کے ساتھ طبع دوم فصل چہارم۔

بادشاہ پر منظور کرنا لازم ہے یا (جیسا کہ بے احتیاطی سے کہا جاتا ہے) وہ اسے
منسوخ نہیں کرسکتا۔" "دارالامرا سے کوئی قانون متعلق رقوم ابتداءً پیش نہیں
ہوسکتا۔" "جب دارالامرا بطور مرافعہ کے عمل کرتا ہو تو کوئی ایسا امیر، جو کہ قانونی
امرا کے زمرہ میں داخل نہ ہو، ایوان مذکور کے فیصلہ میں شریک نہیں ہوسکتا۔"
"وزرا اسوقت خدمت سے علیحدہ ہوجاتے ہیں جب دارالعوام کو اپنر اعتماد نہیں 26
رہتا۔" "ایک مسودہ قانون کا دارالعوام سے منظور ہونے کے قبل چند مرتبہ
پڑھا جانا ضرور ہے۔" یہ موضوعہ اصول بہت سے مختلف وجوہ سے ایک
دوسرے سے مختلف ہیں[1] جدید یا مکتوبہ دستور میں ممکن ہے کہ انہیں سے بعض

---

[1] انہیں سے بعض اصول کی کبھی خلاف ورزی نہیں کیجاتی؛ اور عام طور سے یہہ تسلیم کرلیا گیا ہے کہ وہ ہمیشہ پابندی کے قابل ہیں۔ بقیہ کی تائید میں صرف ایک حد تک رسم و رواج ہے اور انکی صحت معرض بحث میں ہے۔ بفرض قواعد کی مختلف قسموں میں جو اہم فرق ہے، وہ ان الفاظ میں بیان کیا جاسکتا ہے: انہیں سے بعض قواعد ایسے ہیں کہ انکی خلاف ورزی بغیر اسکے نہیں کیجاسکتی کہ باترتیب اور پرامن حکومت کی رفتار میں خلل واقع ہو؛ دوسروں کی خلاف ورزی میں بجز اسکے کوئی اور اندیشہ نہیں کہ جو وزیر یا کوئی دوسرا شخص انکی خلاف ورزی کا مرتکب ہو اسپر الزام عاید ہو یا وہ بدنام ہوجائے۔

اس فرق کا انحصار بالآخر اس امر پر جاکر ٹھیرتا ہے کہ ایک دستوری اصول کا توڑنے والا کس حد تک براہ راست قانون ملک کی خلاف ورزی کا مرتکب ہوتا ہے۔ اس لحاظ سے اگر ایک وزیر کی رائے کے مطابق پارلیمنٹ کا اجلاس ایک سال سے زیادہ عرصہ تک ملتوی رکھا جائے تو بغاوت کے ایکٹ کے سقوط وغیرہ کی بنا پر اس کو اپنے ایجنٹوں کے ذریعہ سے عدالتوں کے ساتھ کشمکش میں مبتلا ہوجانا پڑیگا یس اس صورت میں دستوری اصول کی خلاف ورزی ایک بغاوت یا خانہ جنگی کشت و خون کا موجب ہوجائے گی۔ برخلاف اسکے اگر اس قاعدہ کی خلاف ورزی کیجائے کہ ایک مسودہ قانون کا قبل منظوری کے چند مرتبہ پڑھا جانا ضرور ہے، تو گو یہہ ایک مسلمہ دستوری اصول ہے مگر اسکی خلاف ورزی گورنمنٹ کو ملک کے معمولی قانون کے مقابلہ میں نہیں لاتی۔ جو وزیر دارالعوام کو ترغیب دیکر ایک ایکٹ، مثلاً التوائے ہیبس کارپس کا ایکٹ صرف ایکمرتبہ پڑھے جانے کے بعد منظور کرالیتا ہے، یا دارالعوام کو اس امر کی ترغیب دیتا ہے کہ وہ مسودات کے چند مرتبہ پڑھے جانے کے قواعد بدل دے تو وہ کسی طرح بھی معمولی عدالتوں کی زد میں نہیں آتا۔ ایسے وزرا

حقیقی قانون قرار پائیں اور بعض نہ قرار پائیں۔ 'انگلستان' کے دستور کے لحاظ سے انمیں ایک جز مشترک یہہ ہے کہ انہیں سے کسی پر بھی صحیح طور سے قانون کا اطلاق نہیں ہو سکتا، کیونکہ اگر انہیں سے کسی ایک یا تمام کی خلاف ورزی کی جائے، تو عدالتیں اُس خلاف ورزی کے متعلق کوئی کارروائی نہ کرینگی۔

27 یہہ امر قابل افسوس ہے کہ یہہ موضوعہ اصول 'مفروضات' کے نام سے موسوم کئے جائیں کیونکہ قرارداد کے لفظ سے انکا ادنیٰ اور غیر حقیقی ہونا مترشح ہوتا ہے، مگر انکے ادنیٰ اور غیر حقیقی ہونے کا خیال ایسا نہیں ہے کہ کوئی معلم اپنے سامعین کے ذہن نشین کرانا چاہتا ہو حقیقت یہہ ہے کہ دستوری مفروضات یا عملدرآمد اسیطرح اہم ہیں جس طرح خود قوانین ہیں؛ ممکن ہے کہ انہیں سے بعض زیادہ اہم نہ ہوں جیسا کہ حقیقی قانون میں بھی ہوتا ہے۔ میرا مقصد یہہ نہیں ہے کہ میں غیر حقیقی اشیا کا حقیقی اشیا کے ساتھ مقابلہ کروں، بلکہ میں دستوری قانون کے قانونی عنصر کا مقابلہ مفروضی عنصر سے کرنا چاہتا ہوں۔

قانون اور مفروضات میں وہ فرق نہیں ہے جو مکتوبہ اور غیر مکتوبہ قانون میں پایا جاتا ۔۴

اس کا خیال رکھنا چاہئے کہ جو بڑا فرق ان دونوں میں پایا جاتا ہے وہ وہی فرق نہیں ہے جو مکتوبہ (یا واضعان قوانین کے نافذہ قوانین) اور غیر مکتوبہ (یا عمومی) قوانین میں پایا جاتا ہے؛ کیونکہ دستوری قانون' ایسے قوانین مثلاً 'بل آف رائٹس' (قانون حقوق)' 'ایکٹ آف سٹلمنٹ' (قانون وراثت) 'ہیبوس کارپس ایکٹ' پر مشتمل ہے جو سب مکتوبہ ہیں اور مجموعہ قوانین نافذہ میں پائے جاتے ہیں؛ دوسرے الفاظ میں مجلس واضعان قانون کے نافذ کردہ ہیں۔ برخلاف اسکے بہت سے اہم دستوری قوانین جنمیں سے اکثر کا ذکر قبل ازیں ہو چکا ہے، غیر مکتوبہ یعنی مجالس وضع قانون کے نافذ کردہ نہیں ہیں۔ بعض دوسرے دستوری

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ ۔ جو رقوم کی منظوری اور ایکٹ بغاوت کے نفاذ کے بعد اجلاس پارلیمنٹ کو ملتوی کر دیں، اور مہینوں اس کے بعد کہ ان کی حکومت سے دارالعوام کا اعتبار اٹھ گیا ہو اپنی خدمتوں پر قایم رہیں ممکن ہے کہ بیحد بدنام ہوں یا نہ ہوں، مگر وہ لازمی طور سے قانون کی خلاف ورزی کے مرتکب نہ متصور ہونگے۔ مزید تفصیل کے لئے دیکھو حصہ سوم آئندہ۔

قوانین، مثلاً قانون متعلقہ تخت نشینی، جو قبل ازیں غیر مکتوبہ یا عمومی قانون تھا اب ضبط تحریر میں آکر موضوعہ قرار پا چکا ہے۔ دستوری مفروضات مجموعہ قوانین نافذہ میں داخل نہیں ہو سکتے، اگرچہ یہہ ممکن ہے کہ وہ باضابطہ طور سے لکھہ لئے جائیں۔ ہماری پارلیمنٹ کا تمام ضابطہ کارروائی قانون مفروضات کے مجموعہ کے سوائے کچھہ اور نہیں ہے، اگرچہ قانون مذکور مکتوبہ یا مطبوعہ قواعد میں پایا جاتا ہے۔ خلاصہ یہہ ہے کہ جو فرق مکتوبہ اور غیر مکتوبہ قوانین میں ہوتا ہے وہ کسی طرح بھی اس قانون میں جو صحیح معنوں میں دستوری کہلاتا ہے، اور دستور کے مفروضات میں، نہیں پایا جاتا۔ یہی موخرالذکر فرق وہ فرق ہے جسکی طرف ہم کو 28
خاص طور سے توجہہ کرنی چاہئے، کیونکہ وہ اہم ہے اور اسی سے تمام دستوری قانون کی تشریح ہوتی ہے۔ علاوہ اسکے یہہ ایسا فرق ہے جو ان ممالک میں بھی پایا جاسکتا ہے جہاں دستور مکتوبہ اور مجالس واضعان قانون کا نافذ کردہ ہے[۱]۔ امریکہ، کی ریاستہائے متفقہ میں، پریسیڈنٹ کے قانونی اختیارات، مجالس رفقا، اور پریسیڈنٹ کے انتخاب کے طریقوں، اور دوسرے امور کا تعین، جہانتک کہ انکا تعلق قانون سے ہے، دستوری قانون سے کیا جاتا ہے۔ لیکن قانون کے پہلو بہ پہلو بعض ایسے قابل پابندی قواعد متعلقہ مفروضات پیدا ہو گئے ہیں جن پر

---

[۱] امریکہ، کی ریاستہائے متفقہ کے دستور میں مفروضی عنصر اس سے بہت بڑا ہوا ہے جتنا اکثر انگلستان، کے باشندے خیال کرتے ہیں۔ اسبارہ میں، دیکھو ونسن، کی کتاب کانگریسی حکومت، اور برائس، کی کتاب امریکہ کی جمہوری سلطنت طبع ۳ فصل ۲۴ و ۳۵۔ فی زمانا یہہ امر بلا مبالغہ کہا جاسکتا ہے کہ امریکہ، کے دستور میں مفروضات کا عنصر اسی مقدار میں ہے جتنا کہ انگلستان، کے دستور میں ہے۔ اختلاف صرف اسقدر ہے کہ امریکہ، کے دستور میں قواعد مفروضات، اور قوانین، میں ایک یقینی امتیازی خط کھینچا جاسکتا ہے، جسکا امکان انگلستان، کے دستور میں نہیں ہے۔

فرانس، کی موجودہ جمہوری حکومت کے دستور میں بھی دستوری مفروضات یا وضعی امور کو بڑا دخل ہے۔ مثلاً جو وسیع اختیارات دستور کے الفاظ کے لحاظ سے وہاں کے پریسیڈنٹ کو حاصل ہیں انکے حقیقی استعمال میں یہہ مفروضات سخت مزاحم ہوتے ہیں۔ دیکھو چارڈن، کی کتاب انتظام فرانس اور اسکے عہدہ دار صفحہ ۷۹-۱۰۵۔

اگرچہ عدالت سے کوئی توجہہ نہیں ہوسکتی مگر عمل میں انکا تقریباً وہی اثر ہے' جو قانون کا ہوتا ہے۔ کوئی پریسیڈنٹ ایکمرتبہ سے زیادہ دوبارہ منتخب نہیں ہوا ہے۔ اس مفروضہ حد کو (جس کا ذکر مطلقاً قانون میں نہیں ہے) عوام نے پسند کرلیا ہے' اور وہی حد جنرل 'گرانٹ' کے تیسرے مرتبہ پریسیڈنٹ منتخب کئے جانے میں سخت مزاحم ثابت ہوئی۔ دستوری قراردادوں ہی نے پریسیڈنٹ کے انتخاب کرنے والوں کی حیثیت کو بالکل بدل دیا ہے۔ واضعان دستور کا وہی منشا تھا جو انکے نام سے ظاہر ہوتا ہے' یعنی وہ لوگ جو پریسیڈنٹ کو پسند
29 اور منتخب کرینگے! مختصر یہہ کہ جمہوری حکومت کے امیر کا تقرر ازروئے قانون دُہرے انتخاب پر قرار پایا تھا؛ مگر یہہ منشا بالکل فوت ہوگیا ہے؛ اور یہ انتخاب کنندگان ایک مخصوص امیدوار کے لئے رائے دینے کا ایک ذریعہ بن گئے ہیں' اور وہ ایک جمہوری یا عمومی امیدوار کے لئے رائے دینے کے ایک آلہ سے زیادہ نہیں ہیں۔ یہہ قرارداد کہ ایک انتخاب کنندہ کا کام فی الحقیقت منتخب کرنا نہیں ہے اب اسقدر مضبوطی کے ساتھ قایم ہوگیا ہے کہ ایک انتخاب کنندہ کا اپنے قانونی حق کو عمل میں لانا سیاسی نیک نامی کے خلاف سمجھا جاتا ہے' اور اسکے ارتکاب کی بے اصول سے بے اصول سیاسی شخص بھی جرأت نہیں کرسکتا۔ اگر مسٹر 'ہیز' اور مسٹر 'ٹلڈن' کے تنازعات میں چند جمہوری انتخاب کرنے والے یہہ سمجھتے کہ وہ عمومی امیدوار کے حق میں رائے دہی کے مجاز ہیں تو بہت سی سیاسی مشکلیں اور خوف رفع ہوجاتے؛ مگر دونوں جماعتوں میں سے ایک متنفس بھی اپنی جماعت سے علیحدہ نہ ہوسکا۔ 'امریکہ' میں انتخاب کنندہ کا حق انتخاب دستوری قراردادوں سے اسیطرح زائل ہوگیا ہے جسطرح 'انگلستان' میں؛ اسی بنا پر بادشاہ کو یہہ حق باقی نہیں رہا کہ وہ ایسے قانون کو نامنظور کرے جسے پارلیمنٹ کے دونوں ایوان منظور کرچکے ہوں۔ پس قانون اور دستوری مفروضات میں جو کامل فرق ہے وہ مکتوبہ اور غیر مکتوبہ دونوں دستوروں میں مساوی طور سے پایا جاتا ہے۔

قانونی تعلیم میں جمہوری قانون کے علاوہ قانون دستور بھی ہے۔

اس فرق پر میں نے ضرورت سے زیادہ زور دیا ہے اور اسکی وجہہ یہہ ہے کہ

امر زیر بحث میں اصل اصول وہی ہے۔ 'دستوری قانون' کا مفہوم جب اچھی طرح سمجھ میں آجاتا ہے تو اسکے مضامین متعلقہ کی چول اسطرح ٹھیک بیٹھ جاتی ہے کہ وہ مقنن جو دستوری قانون کو 'انگلستان' کے قانون کے ایک جز کی طرح پڑھنا یا پڑھانا چاہتا ہے اس کو اپنے مضمون کی نوعیت اور وسعت صریح طور سے معلوم کر لینے میں کوئی وقت واقع نہیں ہوتی ۔ 30

شخص مذکور کو مفروضات' یا قراردادوں سے براہ راست کوئی تعلق نہیں ہے' جو نسلاً بعد نسل بلکہ تقریباً سال بسال بدلتی رہتی ہیں۔ یہہ سوال کہ آیا اس وزارت کو جو انتخاب میں مغلوب ہوجائے انتخاب کا نتیجہ معلوم ہوتے ہی خدمت سے علیحدہ ہوجانا چاہئے یا اسوقت تک خدمت پر رہنا مناسب ہوگا جب تک کہ اسکو پارلیمنٹ میں شکست ہو، ممکن ہے کہ عملی مقاصد کے لئے مفید ہو یا ہے ؛ مگر یہہ ایسا معاملہ ہے جسکے متعلق جو رائے آج قایم ہے وہ (کہا جاتا ہے کہ) اس رائے سے مختلف ہے جو تیس سال قبل اسکے متعلق قایم تھی' اور ممکن ہے کہ دس سال بعد اسمیں کوئی اور تبدیلی واقع ہو۔ اس مشکل سوال کے حل کرنے کے لئے طرفین سے مستند نظایر اور معتبر رائیں پیش کیجاتی ہیں ؛ 'رسل' اور 'پیل' کی رائے اور عملدرآمد ایک طرف اور 'بیکنسفیلڈ' اور 'گلیڈ اسٹون' کی رائے اور عملدرآمد دوسری طرف ہے ؛ مگر یہہ سوال قانونی نہیں بلکہ سیاسی ہے ' اور اسمیں کسی مقنن یا اسکے متعلمین کو پڑنے اور مغز پاشی کرنے کی کوئی ضرورت نہیں معلوم ہوتی ۔ اگر اشخاص مذکور کو اس سے کوئی تعلق ہے تو صرف اسقدر ہے کہ انسے یہہ دریافت کیا جا سکتا ہے کہ دستور کے مفروضات اور دستور کے قانون میں کیا فرق ہے ۔

انکا تعلق صرف حقیقی دستوری قانون سے ہے۔ اور انکا اصلی فرض یہہ ہے کہ وہ بتائیں کہ دستور کے مختلف اجزا میں قانونی قواعد (یعنی وہ قواعد جن کا لحاظ عدالتوں میں کیا جاتا ہے) کیا ہیں۔ ایسے قواعد یا قانون انہیں بہت سے ملیں گے ؛ مثلاً وہ قواعد جن سے بادشاہ کی قانونی حیثیت' وزرا کے قانونی حقوق' دارالامرا اور دارالعوام کی ترکیب' اور مسلمہ اور غیر مسلمہ کلیساؤں کے 31

قوانین اور انکی حیثیت متعین ہوتی ہے، اور وہ قوانین جن سے فوج کا نظام قایم ہوتا ہے۔ یہہ اور اسی قسم کے دوسرے سیکڑوں قوانین دستوری قانون کے اجزا ہیں، اور وہ سب قانون ملک کے ویسے ہی صحیح اجزا ہیں جسطرح "امریکہ" کے دستور کے مضامین اتحاد مذکور کے قانون کے اجزا ہیں۔

دستوری قانونکی تشریح اسیطرح ہوسکتی ہے جیطرح دوسرے قوانین کی تشریح ممکن ہے،

پس "انگلستان" کے ایک قانونی پروفیسر کا یہہ کام ہے کہ وہ ان قوانین کو بتائے جن سے دستور مرکب ہے، اور انکی ایک ترتیب قرار دے، انکے معانی کی تشریح کرے، اور جہاں ممکن ہو انکے باہمی منطقی تعلق کا اظہار کرے۔ اسکا یہہ بھی فرض ہے کہ وہ "انگلستان" کے مکتوبہ یا جزاً مکتوبہ دستور کی اسی طرح تشریح کرے جسطرح "اسٹوری" اور "کینٹ" نے "امریکہ" کے مکتوبہ دستور کی تشریح کی ہے۔ اس کام میں خاص قسم کی مشکلیں ہیں، مگر وہ مشکلیں بلحاظ نوعیت نہ بلحاظ مقدار اسیطرح کی ہیں جسطرح "انگلستان" کے دوسرے قوانین کی تشریح میں پیش آتی ہیں۔ اسے ایک حد تک موضوعہ قوانین سے بحث کرنی پڑتی ہے، اور ایک حد تک اس قانون سے جو نظایر سے بنتا ہے؛ اور اسکے ساتھ ہی پارلیمنٹ کے ایکٹوں، عدالتی فیصلوں، مستند آرا، اور اکثر صورتوں میں محض عدالتی اصول کے استنباطوں سے مدد لینی پڑتی ہے؛ اور اکثر مروجہ مراسم اور مسلمہ حقوق میں امتیاز قایم کرنے میں دشواریاں پیش آتی ہیں۔ بے شک دستوری قانون کی تشریح میں یہہ سب دشواریاں پیش آتی ہیں؛ مگر یہہ وہ دشواریاں ہیں، جو ایک حد تک ہمارے قوانین معاہدہ، ہرجہ، اور جائداد غیر منقولہ کی تشریح میں بھی پیش آسکتی ہیں۔

البتہ اس موقع پر دستوری قانون کے پڑھانے والوں کو ایک قابل قدر فوقیت حاصل ہوجاتی ہے؛ اور وہ یہہ ہے کہ اس مضمون کو چند سال[1] سے

32

[1] یہ کتاب ۱۸۸۵ء میں طبع ہوئی تھی، اسکے بعد سے قانونی فیصلوں اور عام مباحث نے دستوری قانون کے بعض مطالب مثلاً عام جلسوں کے حق کے حدود، اور قانون حربی کی نوعیت کو زیادہ تر روشن اور صاف کردیا ہے۔

خاص دلچسپی اور اہمیت حاصل ہوگئی ہے۔ ان چند سالوں میں دستوری قانون کے جدید مسائل درپیش ہوئے، اور اکثر صورتوں میں انکے جوابات بھی معلوم ہو گئے ہیں۔ مقدمات کے جس سلسلہ کا تعلق مسٹر 'بریڈلا'[1] کے نام کے ساتھ ہے، اس نے بڑی حد تک ہمارے قوانین عامہ کے ان اجزا کو جو تاریکی میں تھے اسیطرح روشن اور صاف کر دیا ہے جسطرح اٹھارہویں صدی میں ان مسلسل مقدمات نے کیا تھا جن کا تعلق 'جان ولکس' کے نام سے تھا۔ نان و نفقہ کا قانون دوبارہ زندہ ہو گیا ہے، اور مذہبی توہین کے قانون کی جدید توضیح ہوئی ہے۔ اب ہر شخص تعزیری فعل کی نوعیت سے واقف ہے؛ اور جو تعلق دارالعوام کو ملک کی عدالتوں کے ساتھ ہے اسکا تعین صحت کے ساتھ ہو سکتا ہے، اور حلف کی قانونی نوعیت اور عظمت تمام دنیا، یا کم ازکم ان سب لوگوں پر، جو قانونی نظایر پڑھتے ہیں ظاہر ہو گئی ہے؛ اور ان حالات نے جنھیں مسٹر 'بریڈلا' سے کوئی تعلق نہ تھا، عام جلسوں کے انعقاد کے حقوق کے مختلف مسائل کو عامۂ خلایق کے پیش نظر کر دیا ہے۔ کیا ایسا حق قانوناً موجود ہے؟ اگر ہے تو کس حد تک کام میں لایا جا سکتا ہے؟ مجمع خلاف قانون کی صحیح تعریف کیا ہے؟ جو لوگ بطریق جائز جمع ہوں وہ کس حد تک بجبر اپنے حق کی حفاظت کے مجاز ہیں؟ حفاظت خود اختیاری کے حق کو 'انگلستان' کا دستور کس حد تک تسلیم کرتا ہے۔ یہہ وہ سوال ہیں جنھیں سے بعض عدالتوں کے
سامنے آچکے ہیں، اور سب کے سب کسی نہ کسی دن عدالتوں کے سامنے آنیوالے 33
ہیں۔ یہی سوالات ہمارے قوانین عامہ کے اصل اصول ہیں۔ اور انکا صحیح جواب دریافت کرنا ہر باشندۂ ملک کے لئے ضرور ہے۔ جب تک ان سوالوں کا جواب ملنا ضروری سمجھا جاتا ہے اسوقت تک دستوری قانون کا دلچسپی کے ساتھ پڑھا جانا ایک لابدی امر ہے۔ چونکہ قانون ہذا کے مطالب اکثر ایسے مقدمات

---

[1] 'بریڈلا' کے سیاسی سوانح کے لئے دیکھو ڈکشنری آف نیشنل بیاگرافی، ضمیمہ جلد (۱) صفحہ ۲۴۸ -

کے ضمن میں معرض بیان میں آئے ہیں جن کی خوب تشہیر ہوئی ہے اور جو جماعتوں کے سیاسی جذبات کے بڑے بھڑکانے والے ہیں، اسلئے انکی نسبت سخت غلط فہمیاں واقع ہونے کا امکان ہے۔ تاہم طلبہ کو یہہ دھوکا ہو سکتا ہے کہ دستوری قانون صرف انہیں فیصلوں سے مستنبط ہوتا ہے جو بڑی بڑی دستوری اور سیاسی نزاعوں میں صادر ہوئے ہیں، مگر فی الحقیقت ایسا نہیں ہے بیسیوں ایسے غیر رپورٹ شدہ مقدمات بھی ہیں مثلاً 'پارلیمینٹ بلیج'[1] یا 'تامس بنام ملکہ'[2] جنمیں دستوری قانون کے اصول معرض بحث میں آکر تصفیہ پائے ہیں۔ ہر مقدمہ جو ایک جوان کو توالی یا مالگزاری کے کلکٹر کے مقابلہ میں دایر کیا جاتا ہے اسمیں سب سے زیادہ زور اس اصول پر دیا جاتا ہے کہ جو افعال قانونی اختیار سے بڑھکر کئے جائیں انکے متعلق یہہ جواب کافی نہیں ہو سکتا کہ وہ انتظامی احکام کی تعمیل میں کئے گئے تھے۔ خلاصہ یہہ ہے کہ حقیقی دستوری قانون کے ماخذ بھی وہی ہیں جو 'انگلستان' کے دوسرے قوانین کے ماخذ ہیں، اور اس دلچسپ اور منفرد مضمون کی قانونی تحقیقات اور تشریح کے لئے ویسا ہی میدان موجود ہے جیسا کہ قانون کی دوسری شاخوں کے لئے ہے، البتہ یہہ ضرور ہے کہ اس میدان کی طرف زیادہ لوگوں نے قدم نہیں اٹھایا ہے، اور نہ پورے طور سے ابتک اسکا خاکہ کھنیچ سکا ہے، اسیوجہہ سے استاد اور طلبہ دونوں کو قانون کی ایسی بے ترتیب[3] شاخ کی تحقیقات اور دریافت کی دلچسپی کے ساتھ ساتھ تکلیفیں بھی اٹھانی پڑتی ہیں۔

34 ان تکلیفوں کا سب سے بڑا معاوضہ یہہ ہے کہ ہم اپنی رہنمائی کے لئے

---

[1] ۲، پی، ڈی، ۱۲۹؛ ۵، پی، ڈی، ۱۹۷۔ مقابلہ کرو مقدمہ واکر بنام بیرڈ [۱۸۹۲]، اے، سی، ۴۹۱، ۴۹۷۔

[2] ایل، آر، ۱۰، کیو، بی، ۳۱۔

[3] ان الفاظ کے لکھے جانے کے بعد سر ولیم انسین کی قابل تعریف کتاب موسومہ دستوری قانون ورسم، طبع ہوئی جسمیں انگلستان، کے دستوری قانون کا ایک مکمل خاکہ تیار کر دیا گیا ہے۔

ابتدائی اصول کی تلاش پر مجبور ہوتے ہیں، اور سراغ کے لئے ایک اُلجھے ہوئے مضمون کے پیچ و خم میں سرگرداں رہنے کے بعد رفتہ رفتہ ان تین اصول تک پہنچ جاتے ہیں جو ہماری ہدایت کے لئے کافی ہوتے ہیں اور وہ تین اصول یہ ہیں: اول پارلیمنٹ کے اعلیٰ اقتدارات وضع قوانین کے متعلق[1]، دوسرے قاعدہ عامہ: یعنی تمام دستور پر معمولی قانون کی فرمانروائی[2]، تیسرے مفروضات کا آخری انحصار دستوری قانون[3] پر (اگرچہ اس موقع پر ہم ایک مشتبہ اور محض خیالی امر سے کام لے رہے ہیں)۔ ان تین اصول کے متعلق غور و فکر، توضیح اور تشریح، اور جانچ کرنا (خواہ اس تحقیقات کا نتیجہ کچھ ہو) دستوری قانون کے علم کے حصول کا مناسب مقدمہ ہے۔

[1] دیکھو حصۂ اول آئندہ [2] دیکھو حصۂ دوم آئندہ [3] دیکھو حصۂ سوم آئندہ

جزاول

پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ

137

فصل اول

پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کی نوعیت

پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ (قانونی نقطۂ نظر سے) ہمارے سیاسی ادارہ کی اہم خصوصیت ہے۔

اس فصل کا مقصد۔

اس فصل میں میرا پہلا مقصد یہہ ہے کہ میں پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کی نوعیت بتاؤں اور یہہ ظاہر کروں کہ اسکا وجود ایک قانونی واقعہ ہے جسے 'انگلستان' کا قانون کامل طور سے تسلیم کرتا ہے؛ اور بعدہٗ یہہ ثابت کروں کہ پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ پر جن قانونی حدود کا عاید ہونا بیان کیا جاتا ہے انکا کوئی وجود نہیں' اور آخر میں ان خیالی مشکلات کو بیان کر کے انکی تردید کروں جو اس مسئلہ کے بلاتردد تسلیم کئے جانے میں مانع ہیں کہ 'انگلستان' کے دستور میں پارلیمنٹ کو قطعی طور سے اعلیٰ اختیار وضع قوانین کا حاصل ہے۔

پارلیمنٹ کے اعلیٰ اختیار کی نوعیت۔

(الف) پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کی نوعیت۔ قانونی زبان میں لفظ 'پارلیمنٹ' (اگرچہ عام گفتگو میں اسکے معنی اکثر مختلف ہوتے ہیں) سے مراد بادشاہ، دارالامرا، اور دارالعوام ہوتے ہیں؛ جب یہہ تینوں ملکر کام کرتے ہیں اسوقت وہ صحیح طور سے 'بادشاہ باجلاس پارلیمنٹ' کہے جاسکتے ہیں' اور پارلیمنٹ قایم کرتے ہیں۔[1]

[1] دیکھو 'بلیک اسٹون' کی شرح فصل (۱) صفحہ ۱۵۲۔

جزاول

پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے اصول کے معنی اس سے کم یا بیش نہیں ہیں کہ جس پارلیمنٹ کی اسطرح تعریف کی گئی ہے اسکو 'انگلستان' کے دستور کی رو سے یہہ حق حاصل ہے کہ وہ جو قانون چاہے بنائے، اور جسے چاہے منسوخ کردے؛ اور نیز یہہ کہ 'انگلستان' کے قانون میں کوئی شخص یا کوئی جماعت ایسا حق نہیں رکھتی کہ وہ پارلیمنٹ کے وضع کردہ قانون کو باطل یا منسوخ کر سکے۔ 38

ہمارے موجودہ مقاصد کے لحاظ سے قانون کی تعریف اسطرح کیجا سکتی ہے کہ وہ ایک ایسا قاعدہ ہے جسکی تعمیل پر عدالتیں مجبور کرتی ہیں۔ پس اگر پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے اصول پر اثباتی پہلو سے نظر ڈالی جائے تو وہ یوں بیان کیا جاسکتا ہے کہ پارلیمنٹ کے ہر ایسے ایکٹ یا اسکے جز کا اتباع، جس سے کوئی نیا قانون بنتا، یا موجودہ قانون منسوخ، یا تبدیل ہوتا ہے، تمام عدالتیں کرینگی۔ لیکن اگر اسپر منفی پہلو سے نظر ڈالی جائے تو وہ یوں بیان کیا جاسکتا ہے کہ 'انگلستان' کے دستور کے لحاظ سے کوئی ایسا شخص یا کوئی ایسی جماعت موجود نہیں ہے جو ایسے قواعد بنا سکے جو پارلیمنٹ کے ایکٹ کے ناسخ، یا اس کے مبطل ہوں، یا یوں کہو کہ پارلیمنٹ کے ایکٹ کے خلاف انکی تعمیل عدالتیں کرا سکیں۔ اسمیں شک نہیں کہ اس قاعدہ میں بظاہر بعض استثنا نظر آتے ہیں؛ مثلاً عدالتی ہائی کورٹ کے ججوں کو یہہ اختیار حاصل ہے کہ وہ عدالتوں کی کارروائی کے لئے ایسے قواعد وضع کریں جن سے پارلیمنٹ کے ایکٹ میں تنسیخ لازم آتی ہو؛ مگر یہہ ظاہری استثنا بالآخر ان صورتوں میں آجاتا ہے جنمیں خود پارلیمنٹ نے بواسطہ یا بلاواسطہ 'ماتحت (ضمنی) وضع قوانین' کی اجازت دی ہے۔ عدالتی وضع قوانین[1] کی نوعیت سے تفصیلی بحث کرنے کا یہہ موقع نہیں ہے۔ یہاں اسکا ذکر اس غرض سے کر دیا گیا ہے کہ وہ ظاہری مشکل رفع ہوجائے جو بعض طلبہ کو پیش آسکتی

[1] ججوں کے وضع کردہ قوانین کے متعلق جو شخص مزید اطلاع کا خواہشمند ہو اسکو 'ڈائسی' کی کتاب موسومہ 'انگلستان کا قانون' اور رائے عامہ ضمیمہ نوٹ چہارم صفحہ ۴۸۱ اور سر فریڈرک پولاک کا مضمون 'اصول قانون اور اخلاق صفحہ ۲۳۷ دیکھنا چاہیئے۔

فصل اول

ہے۔ ان لکچروں میں آیندہ پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کی نسبت بہت کچھ کہنا پڑیگا،
39 مگر اس موقع پر اسکی نوعیت کا یہی سرسری خاکہ کافی ہے۔ سب سے اہم امر
اسکا صاف کردینا ہے کہ پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کا اصول، مثبت اور منفی،
دو صورتوں میں "انگلستان" کے قانون میں مسلم ہے۔

پارلیمنٹ کو وضع قوانین کے غیر محدود اختیارات۔

۱۔ پارلیمنٹ کو وضع قوانین کے غیر محدود اختیارات۔ اس مضمون پر
بلیک اسٹون کی شرح کا مشہور اور مستند فقرہ حسب ذیل ہے :-

سر اڈورڈ کوک، لکھتے ہیں کہ پارلیمنٹ کے اقتدار اور اختیار اس قدر
بڑھے ہوے اور قطعی ہیں کہ وہ مقدمات یا اشخاص کی نوعیت کے لحاظ سے
کسیطرح بھی محدود اور مقید نہیں کیے جا سکتے؛ اور اسی ہائیکورٹ کے متعلق یہہ صحیح
طور سے کہا جا سکتا ہے کہ اگر تمہاری نظر قدامت پر جاتی ہے تو وہ قدیم ترین ہے، اگر
اعزاز کی طرف جاتی ہے تو وہ معزز ترین ہے، اگر حد اختیار کی طرف دیکھتے ہو تو وہ
وسیع ترین ہے، اس کو ہر قسم کے معاملات میں خواہ وہ مذہبی ہوں یا غیر مذہبی،
ملکی ہوں یا فوجی، بحری ہوں یا تعزیری قانون بنانے، انکے منظور کرنے، توسیع دینے،
تقلیل کرنے، باطل اور منسوخ کرنے کے بلا روک ٹوک اعلیٰ اختیارات حاصل ہیں۔ یہی
وہ مرکز ہے جہاں کہ اس مملکت کے آئین کی رو سے وہ مطلق الشان اور
قطعی قوت مجتمع ہوتی ہے جس کا ہر حکومت میں کسی نہ کسی مقام پر جمع ہونا
لازم ہے۔ ہر قسم کی مضرت اور نقصان، اور ہر قسم کے عمل اور چارہ کار،
جو معمولی قانون کی دسترس سے باہر ہیں وہ اس غیر معمولی عدالت
کے قبضۂ اختیار میں ہیں۔ وہ تخت نشینی کے سلسلہ کا انتظام کر سکتی ہے یا
اس کو از سر نو قرار دے سکتی ہے جیسا کہ اس نے ہنری ہشتم، اور ولیم سوم،
کے عہد میں کیا۔ وہ مجاز ہے کہ ملک کا مقررہ مذہب بدل دے جیسا کہ اس نے
40 مختلف مواقع پر، ہنری ہشتم، اور اسکے تین فرزندوں کے عہد میں کیا حتیٰ کہ
وہ مملکت اور خود پارلیمنٹ کے دستور کو بدل کر از سر نو قایم کرنے پر قادر ہے،
جیسا کہ ایکٹ اتحاد اور سہ سالہ اور ہفت سالہ قوانین انتخاب کے نفاذ میں ہوا۔
خلاصہ یہہ ہے کہ وہ ہر امر جو فطرۃً ناممکن الوقوع نہیں ہے کر سکتی ہے، اور اسی بنا پر

جز اول

بعض لوگوں نے غلو سے کام لیکر اس کے اقتدار کو پارلیمنٹ کی قادر المطلقی کے نام سے موسوم کرنے میں تامل نہیں کیا ہے۔ یہہ صحیح ہے کہ جو کچھہ پارلیمنٹ کرتی ہے اسے کوئی دنیاوی قوت منسوخ نہیں کرسکتی۔ اسلئے اس مملکت کی آزادی کے لیئے یہہ امر بیحد ضروری ہے کہ اس اہم امانت کی انجام دہی کے لیئے ایسے لوگ منتخب کرکے بھیجے جائیں جو اپنی دیانت، صداقت اور علم کے لحاظ سے ممتاز ہوں، کیونکہ معزز لارڈ خزانہ دار "برلے" کا مشہور قول تھا کہ "انگلستان" تباہ نہیں ہوسکتا اگر وہ تباہ ہوگا تو اپنی پارلیمنٹ ہی کے ذریعہ سے ہوگا۔ اسی طرح "سر میتھو ہال" کا قول ہے کہ چونکہ یہہ (پارلیمنٹ) سب سے عظیم الشان اور سب سے بڑی عدالت ہے جسپر مملکت بھر میں کسی دوسرے کو اختیار حاصل نہیں ہے، اس لئے اگر کسی وجہہ سے اس میں بدنظمی واقع ہوجائے تو اس مملکت کی رعایا کو کوئی چارہ کار باقی نہیں رہتا۔ اور اسی بنا پر "پریسیڈنٹ مونٹسکی" یہہ پیشین گوئی کرتے ہیں، اگرچہ میرے نزدیک اس میں ضرورت سے زیادہ عجلت سے کام لیا گیا ہے، کہ جس طرح "روما"، "اسپارٹا"، اور "کارتیج" اپنی آزادی کھو بیٹھے اور برباد ہوگئے، اسی طرح ایک زمانہ کے بعد "انگلستان" کا دستور اپنی آزادی کو ہاتھ سے دے کر تباہ ہوجائے گا اور اس کا وہ وقت ہوگا جبکہ اسکے وضع قوانین کی قوت انتظامی قوت سے زیادہ تر تباہ اور خراب ہوجائیگی[۱]۔

41 "ڈی لالمی" نے اس کل مضمون کا خلاصہ جن مضحک الفاظ میں کیا ہے وہ ضرب المثل ہوگئے ہیں۔ وہ کہتا ہے کہ :-

"انگلستان" کے مقننین کا اصل اصول یہہ ہے کہ پارلیمنٹ سوائے اس کے کہ عورتوں کو مرد، اور مردوں کو عورت کردے اور سب کچھہ کرسکتی ہے"۔

[۱] "بلیک اسٹون" کی شرح فصل اول صفحات ۱۶۰، ۱۶۱۔

فصل اول

پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کی تاریخی مثالیں۔

پارلیمنٹ کو وضع قوانین کے جو قطعی اختیارات حاصل ہیں ان کا استعمال اکثر مواقع پر ہوا ہے جو تاریخ سے ثابت ہے۔

وراثت شاہی یا تخت نشینی کا ایکٹ۔

تخت نشینی کا سلسلہ تبدیل ہوکر بالآخر بذریعہ ایکٹ وراثت شاہی ۱۲ و ۱۳، ولیم سوم فصل ۲ قطعی طور سے قرار پایا، اسکی روسے بادشاہ کو شاہی حق پارلیمنٹ کا دیا ہوا ہے؛ اسکا دعوے فرمانروائی ایک قانون کا نتیجہ ہے اور کلیتہً اسی پر منحصر ہے۔ یہہ ایک ایسا مسئلہ ہے جسکے اثبات یا انکار پر اس وقت کسی شخص کو اصرار نہیں، مگر مجموعہ قوانین کے دیکھنے سے معلوم ہوتا ہے کہ ایک زمانہ میں جس کو ابھی پورے دوسو برس بھی نہیں گزرے کہ پارلیمنٹ کو اپنی جائز حکومت اعلیٰ کو برقرار رکھنے کے لئے پوری قوت صرف کرنی پڑی تھی۔ ملکہ این، کے عہد کے (۶) ایکٹ کی فصل (۷) کی پہلی دفعہ میں (منجملہ دوسرے احکام کے) یہہ حکم ہے کہ

> اگر کوئی شخص یا اشخاص بذریعہ کتابت یا طباعت براہ بد اندیشی دیدہ و دانستہ، اور صریح طور سے، اس امر کا اقرار یا اعلان کرینگے کہ ہماری موجودہ ملکہ، ان ممالک کی جائز اور حقدار ملکہ نہیں ہے؛ یا وہ جعلی پرنس اوف ویلز، جو اپنے آپکو 'برطانیہ عظمی' یا 'انگلستان' کا بادشاہ بنام نہاد جیمس سوم' یا 'اسکاٹ لینڈ' کا بادشاہ بنام نہاد جیمس ہشتم، ظاہر کرتا ہے، ان ممالک کے تاج و تخت کا حقدار یا مستحق ہے، یا کسی دوسرے شخص یا اشخاص کو اور کسی طرح سے یہہ حق یا استحقاق پہنچا ہے؛ [بجز پارلیمنٹ کے اس ایکٹ کی روسے جو بادشاہ 'ولیم'، اور ملکہ 'میری' آنجہانی مرحومین و مغفورین کے عہد میں بنام نہاد ایکٹ بغرض اظہار حقوق و آزادی رعایا و بغرض تعین سلسلہ تخت نشینی' جاری ہوا تھا؛ اور ایک دوسرے ایکٹ کی روسے جو انگلستان میں ولیم سوم' موصوف الصدر کے جلوس کے بارہویں سال میں بنام 'ایکٹ بغرض مزید تقلیل اختیارات شاہی و بنظر مزید حفاظت حقوق و 42
> آزادی رعایا' نافذ ہوا' اور ان ایکٹوں کے لحاظ سے جو 'انگلستان' اور 'اسکاٹ لینڈ' میں باہمی طور سے دونوں سلطنتوں کے انضمام کی غرض سے حال میں جاری ہوئے ہیں] یا اس سلطنت کا وہ بادشاہ یا ملکہ جو پارلیمنٹ کے اقتدار

جزاول

سے مقرر ہوئے ہوں ایسے جایز اور قابل پابندی قوانین اور آئین وضع کرنے کے ناقابل ہیں جن سے تخت ہی حقوق محدود ہو جاتے ہیں اور وہ سلسلہ تخت نشینی، وراثت، اور حکومت پر موثر ہوں؛ تو ایسا ہر شخص یا اشخاص بادشاہ کے خلاف بغاوت کے مرتکب متصور ہونگے، اور اس جرم میں قانوناً سزایاب ہوکر باغی قرار پائیں گے، اور سزائے موت اور جرم بغاوت کے تمام نقصانوں اور ضبطیوں کے مستوجب ہوں گے۔[۱]

انضمام کے متعلق ایکٹ۔

انضمام (سلطنت انگلستان و اسکاٹ لینڈ) کے متعدد ایکٹ (جنمیں سے ایک کی طرف بلیک اسٹون نے توجہ مبذول کرائی ہے) پارلیمنٹ کے اظہار قوت کی بہترین مثالیں ہیں۔ مگر دستور کے اصول اور عمل کے اظہار کے لئے ہفت سالہ ایکٹ[۲] سے بہتر کوئی اور منفرد قانون دستیاب نہیں ہو سکتا؛ اور اس لئے اسکے نفاذ کے حالات، اور خود اس ایکٹ کی نوعیت مخصوص توجہ کے قابل ہے۔

ہفت سالہ ایکٹ

۱۷۱۶ء میں پارلیمنٹ کا دوران قیام ۱۶۹۴ء کے ایکٹ کی رو سے تین سال تھا، اور عام انتخاب ۱۷۱۷ء سے زیادہ مدت تک ملتوی نہیں رہ سکتا۔ بادشاہ اور وزرا کو بوجوہ معقول اس امر کا یقین تھا کہ فی الوقت اس معاملہ کا انتخاب کنندگان کے سامنے پیش کرنا جنمیں سے اکثر یعقوبی (Jacobites) تھے، نہ صرف وزرا بلکہ سلطنت کے امن کے لئے مضر ہوگا؛ اسلئے اسوقت کی پارلیمنٹ نے بہ ترغیب وزرا ہفت سالہ 43 ایکٹ نافذ کیا، جس کی رو سے پارلیمنٹ کی قانونی مدت قیام بجائے تین سال کے سات سال قرار پائی، اور اسوقت کے دارالعوام کے اختیارات بہ نسبت مدت منتخبہ کئے اور مزید چار سال کیلئے بحال رکھے گئے۔ یہ کارروائی اس سے بہت زیادہ سخت تھی کہ کوئی ایسا ایکٹ نافذ کیا جاتا جسمیں یہ قرار دیا جاتا کہ آئندہ پارلیمنٹوں کے قیام کی مدت بغیر جدید انتخاب کی ضرورت واقع ہونے کے بجائے تین سال کے سات سال ہوگی۔ یہ قانون

[۱] ۶ این فصل ۴۱ (دوسرے طریقہ سے ۶ این فصل ۷) دفعہ ۱۔ یہ ایکٹ ہنوز نافذ ہے۔
[۲] ۱ جارج اول، قانون ۲، فصل ۳۸۔

فصل اول

سیاسی ضرورتوں اور آسانیوں کے لحاظ سے بیجا نہ تھا ہفت سالہ ایکٹ کے اجرا کے وجوہ ایسے معقول تھے کہ ہر ذیفہم شخص کو یہہ دیکھ کر کسی قدر تعجب ہوتا ہے کہ "ہیلم" یا "لارڈ اسٹین ہوپ" سے منصف مزاج اور دانشمند مصنفین نے اس اعلیٰ اقتدار وضع قانون کے اظہار کی زیادہ اہمیت نہیں دی "ہیلم" لکھتے ہیں کہ :-

"اس خیال سے زیادہ کوئی اور خیال دور از کار نہیں ہوسکتا جو بعض ناواقف لوگ نمایشی وثوق کے ساتھ یہہ کہتے ہیں کہ اس ایکٹ کے نفاذ میں واضعان قانون اپنے حقوق سے متجاوز ہوگئے ؛ یا اگر یہہ قانونی طور سے نہ کہا جاسکتا ہو، تو کم از کم یہہ تو کہا جاسکتا ہے کہ وہ عام خلایق کے اعتبار کی خلاف ورزی کے مرتکب ہوئے اور انہوں نے ایک قدیم دستور کو توڑدیا" وہ اپنی اس رائے کی بنیاد یہہ قرار دیتے ہیں کہ "قیام پارلیمنٹ کا سہ سالہ قانون میں سال سے زیادہ مدت کا نہ تھا اسکی نسبت کہا گیا تھا کہ وہ صرف ایک تجربہ تھا جو ناکامیاب ثابت ہوا، دوسرے قوانین کی طرح اسمیں اسکی گنجایش تھی کہ وہ کلیتہً منسوخ کردیا جائے، یا اسمیں بطور مناسب ترمیم عمل میں آئے"۔[1]

لارڈ اسٹین ہوپ' کا قول ہے کہ "ہمکو یہہ بیہودہ خیال دل سے نکال ڈالنا چاہئے کہ پارلیمنٹ نے اپنی مدت کی توسیع میں جائز حد اختیار سے تجاوز کیا اسمیں شک نہیں کہ اسوقت یہہ خیال جماعتی نزاعوں کی بنا پر پیدا کرادیا گیا تھا، اور اب بھی بعض اوقات پر جوش مجمعوں کی تقریروں میں اس سے کام لیا جاتا ہے مگر دستور پر بہترین لکھنے والوں نے ہمیشہ اسکو حقارت کی نظر سے دیکھا ہے"۔[2]

44 ہفت سالہ ایکٹ کی دستوری اہمیت

جو کچھہ اوپر بیان ہوا اسمیں وہ اصل اعتراض جو ہفت سالہ ایکٹ پر وارد ہوتا ہے بالکل متروک ہوگیا، اور نیز اس دستوری قانون کی اہمیت پر پردہ پڑگیا ہے۔ کتنے ہیں امرا جو اس قانون کے اجرا کے خلاف تھے انہوں نے منجملہ اور وجوہ کے ایک وجہہ یہہ بیان کی تھی کہ

[1] "ہیلم" کی "انگلستان" کی دستوری تاریخ، جلد ۳ (طبع ۱۸۷۲ء) صفحہ ۲۳۶۔
[2] لارڈ موہن کی "تاریخ انگلستان"، ج ۱ صفحہ ۲۰۲۔

"یہ امر مسلم ہے کہ دارالعوام کا انتخاب، باشندگان ملک کی طرف سے ہونا چاہئیے، اور اس طور سے منتخب ہونے کی صورت ہی میں وہ لوگ باشندگان ملک کے صحیح نمایندے ہو سکتے ہیں، اگر وہ اس مدت سے زیادہ عرصہ تک قایم رکھے جائیں جسکے لئے وہ منتخب ہوے تھے تو وہ صحیح طور سے باشندگان ملک کے نمایندے نہیں کہے جاسکتے بلکہ پارلیمنٹ کے منتخب کردہ لوگ متصور ہونگے! اس سے باشندگان ملک کے ہاتھ میں وہ منفردہ چارہ کار باقی نہیں رہتا جو انکو ایسے لوگوں کے خلاف حاصل رہنا چاہئیے جن پر وہ اعتبار کرتے ہیں اور جو اپنی نابھی یا بدویانتی سے دیدہ و دانستہ اسمیں خیانت کے مرتکب ہوتے ہیں! یہہ چارہ کار بجز اسکے کچھ نہیں ہوسکتا کہ ایسے بددیانتوں کی جگہ انسے بہتر آدمی منتخب کئے جائیں"[1]

اصولی اعتراض فی الحقیقت یہی تھا۔ ایکٹ مذکور کی خصوصیت صرف اسی قدر نہ تھی کہ اس نے پارلیمنٹ کی قانونی مدت کو وسیع، یا سہ سالہ ایکٹ[2] کو منسوخ کردیا؛ ۱۷۱۶ء میں ہفت سالہ ایکٹ کا نفاذ ایساہی تھا جیسا ۱۶۹۴ء میں سہ سالہ ایکٹ کا نفاذ تھا، اسمیں کوئی خاص امر تعجب انگیز یا مورد الزام شدید نہ تھا؛ مگر جو امر چونکا دینے والا تھا وہ یہہ تھا کہ ایک موجودہ پارلیمنٹ نے خود اپنے اختیار سے اپنی قانونی مدت میں توسیع کرلی تھی۔ پرسٹلی[3] اور معترض امرا کی اس دلیل کی نسبت، کہ

"ہفت سالہ پارلیمنٹ بداہتہً باشندگان ملک کے حقوق کی غاصب تھی؛ کیونکہ جسطرح ایک پارلیمنٹ نے خود اپنے اختیار سے اپنے وجود کو سات سال کیلئے بڑھالیا، اسیطرح وہ اسکو جودہ سال کیلئے بھی بڑھاسکتی تھی، یا ۱۶۴۰ء کی پارلیمنٹ کی طرح دوامی کرسکتی تھی"

یہہ نہیں کہا جاسکتا کہ وہ محض اس جاہلانہ مفروضہ پر مبنی ہے کہ ہفت سالہ ایکٹ نے پارلیمنٹ کی ابتدائی مدت قیام کو بڑھادیا[4] بلکہ پرسٹلی، اور اس کے

45

[1] تھورولڈ راجرس کی کتاب امرا کا اعتراض، ج ا صفحہ ۲۱۸۔

[2] ۶ ۔ ولیم و میری، فصل ۲۔

[3] دیکھو پرسٹلی کی کتاب متعلقہ حکومت (۱۷۷۱) صفحہ ۲۰۔

[4] ہیلم کی تاریخ دستور جلد سوم (طبع ۱۸۷۲ء) صفحہ ۲۳۶۔

فصل اول

ہمخیالوں کے اعتراض کا خلاصہ یہہ تھا کہ پارلیمنٹ کے جو ارکان تین سال کام کرنے کے لئے منتخب ہوئے تھے، وہ دستوری اصول کے لحاظ سے کم از کم اپنے منتخب کنندگان کے ایسے نایندے یا مختار تھے کہ وہ بغیر دستوری اصول توڑے ہوئے اپنے اختیارات اُس مدت سے زیادہ عرصہ تک کام میں لانے کے مجاز نہ تھے جو انکو اپنے اصل یعنی انتخاب کنندگان سے ملے تھے۔ اسمیں کلام نہیں ہوسکتا کہ بعض ممالک اور خصوصاً 'امریکہ' کی ریاستہائے متحدہ میں ہفت سالہ ایکٹ کے مماثل کسی ایکٹ کا اجرا قانوناً ناجایز قرار پاتا؛ خود انگلستان کی کوئی موجودہ پارلیمنٹ یہہ جراُت نہیں کرسکتی کہ وہ کسی وزارت یا جماعت کو برسر خدمت قایم رکھنے کے لئے ایک دہ سالہ ایکٹ جاری کرکے اپنی مدت میں توسیع کرلے؛ اسلئے یہہ کہنا کہ 'والپول' اور اسکے متبعین نے ہفت سالہ ایکٹ جاری کرکے دستوری قرارداد کی خلاف ورزی کی بظاہر بالکل بیجا نہیں متصور ہوسکتا۔ اس موقع پر پارلیمنٹ جو اختیار کام میں لائی وہ اگرچہ قانونی تھا، مگر ایسا تھا کہ اسکے واسطے کوئی نظیر موجود نہ تھی۔ اس استعمال اختیار کی تحقیر کرنا ہفت سالہ ایکٹ کی صحیح دستوری اہمیت کو زائل کردینا ہے۔ یہہ ایکٹ صاف طور سے ثابت کرتا ہے کہ قانونی نقطۂ نظر سے نہ پارلیمنٹ اپنے انتخاب کنندگان کی مختار اور نہ انکی امین ہے: بلکہ قانونی طور سے مملکت میں وضع قوانین کی شاہی قوت ہے؛ اور ہفت سالہ ایکٹ اس اقتدار اعلیٰ کا نتیجہ اور نمایاں ثبوت ہے۔

46

پارلیمنٹ کی بابت شخصی حقوق میں۔

اسوقت تک ہم نے پارلیمنٹ کے اس مطلق العنان اقتدار سے بحث کی ہے جو اسکو قانوناً عمومی حقوق کے متعلق حاصل ہے۔ اب ہم کو پارلیمنٹ کے اس اختیار پر نظر ڈالنی چاہیے جو اسکو ان شخصی حقوق کے متعلق حاصل ہیں، جو مہذب ممالک میں واجبی طور سے بیحد عظمت اور وقعت کی نظر سے دیکھے جاتے ہیں۔ یہہ امر قابل لحاظ ہے کہ 'کوک' نے پارلیمنٹ کے اقتدار کی مثالوں میں خصوصیت کیساتھ شخصی حقوق میں دست اندازیوں کو منتخب کیا ہے۔ وہ لکھتا ہے کہ

"ابھی چند اور مثالوں کی ضرورت ہے۔ ایک مرد یا عورت کی لڑکیاں اور انکے قانونی جانشین پارلیمنٹ کے ایکٹ کے ذریعہ سے مورثوں کی زندگی ہی میں جائداد

جزاول

کے مالک ہوسکتے ہیں۔

وہ (ایکٹ) ایک بچہ یا نابالغ کو بالغ قرار دیسکتا ہے، اور ایک شخص کے مرجانے کے بعد اسے باغی ٹھہرا سکتا ہے۔

ایک محض بیرونی شخص کو اپنے ملک کا باشندہ اور اپنے ملک کی پیدا شدہ رعایا بنا سکتا ہے۔

وہ اسکا مجاز ہے کہ ایک ایسی اولاد کو جو قانوناً حلالی ہو اسے حرامی قرار دے؛ مثلاً اس عورت کا ولد الزنا بچہ جبکہ اسکا شوہر غیر حاضر مگر چار سمندروں کے حدود کے اندر ہو (جو قدیم انگریزی قانون کے لحاظ سے شوہر غائب کی اولاد سمجھا جاتا تھا۔ مترجم)

جو اولاد قطعی طور سے قبل نکاح پیدا ہوئی ہو اور حرامی ہو اسکو حلالی قرار دے" ؎۵

'کوک' نے جو مثالیں منتخب کی ہیں وہ نہایت موزوں ہیں مطلق العنانی اور خود مختاری کے اظہار کیلئے اہم شخصی حقوق میں دست اندازی عمومی حقوق میں دست اندازی سے زیادہ تر کارآمد اور مفید ہے۔ ایک فرمانروا جو اپنے ملک کے دستور کو درہم برہم کردینے میں کوئی پروا نہیں کرتا وہ بھی شخصی جائداد یا شخصی معاہدات میں دست اندازی کرنے کی غالباً بہت پس و پیش کے بعد جرأت کریگا؛ مگر پارلیمنٹ' فائدۂ عام کے لئے شخصی حقوق میں برابر دست اندازی کرتی رہتی ہے۔ اور یہہ دست اندازی اسقدر عام ہوگئی ہے (اور اسی میں ملک کا فائدہ ہے) کہ اسکی طرف لوگوں کا خیال بھی نہیں جاتا، اور بہت کم لوگ ایسے ہیں جن کے 47 دل میں یہہ خیال آتا ہوگا کہ یہہ پارلیمنٹ کی مطلق العنانی کی کوئی علامت ہے۔ مجموعہ قوانین ایسے ایکٹوں سے مملو ہیں جن کی رو سے پارلیمنٹ نے بعض اشخاص کو مرافق اور حقوق دیئے ہیں یا بعض پر فرائض اور وجوب عاید کئے ہیں۔ ہر ریلوے ایکٹ کی یہی حالت ہے، مگر کوئی شخص بغیر اسکے کہ وہ ان قوانین کی جو مقامی یا شخصی ایکٹوں کے نام سے موسوم ہیں، دو ایک جلدیں معائنہ کرے، کل عمل اور خصوصاً پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے عمل کے فواید سے واقف نہیں ہوسکتا۔ یہہ ایکٹ بھی، ملک کے دوسرے قوانین کی طرح، فی الحقیقت پارلیمنٹ ہی کے

؎۵ 'کوک'، کا چوتھا دستور، صفحہ ۳۶۔

فصل اول

ایکٹ ہیں؛ اور وہ ہر قسم کے مضامین مثلاً ریلوے، بنادر، گودیوں، اور شخصی جائداد کی وراثت کے متعلق ہیں۔ اسی زمرہ میں ان ایکٹوں کو بھی شمار کرنا چاہیئے جو ان نکاحوں کو جایز قرار دیتے ہیں جو مراسم میں کسی غلطی وغیرہ کی وجہہ سے صحیح طور سے منعقد نہیں ہوے ہیں؛ اور ان ایکٹوں کو بھی جو ازدواج شدہ اشخاص کی طلاق کے لئے ایک زمانہ میں عام طور سے نافذ ہوا کرتے تھے مگر اب شاذ ہیں۔

اس ضمن میں ایک دوسرے قسم کے قوانین بھی قابل توجہہ ہیں جن کی طرف اسقدر توجہہ نہیں کی گئی ہے جسکے وہ مستحق تھے؛ یعنی وہ ایکٹ جو معافی یا ابرأ کے لئے جاری ہوے ہیں۔

ایکٹ بغرض معافی

ایکٹ معافی یا ابرأ وہ قانون ہے جو اس غرض سے جاری کیا جاتا ہے کہ ایسے افعال جو انعقاد کے وقت ناجایز تھے جایز ہو جائیں، یا اشخاص متعلقہ کو خلاف ورزی قانون کی ذمہ داری سے بری کر دیا جائے۔ اس قسم کے ایکٹ ایک صدی سے زیادہ عرصہ تک (از ۱۷۲۷ تا ۱۸۲۸) متواتر اس غرض سے نافذ ہوتے رہے کہ وہ منکرین جنھوں نے کلیسائے انگلستان کے مراسم کے مطابق اصطباغ لئے، اور اسطور سے اپنے آپکو قابل خدمت ثابت کئے بغیر ملکی عہدے قبول کر لئے تھے، سزا سے بری رہیں۔ اس مضمون سے ہم آیندہ چلکر پھر بحث کرینگے[۱] اسوقت جو امر قابل لحاظ ہے وہ صرف یہہ ہے کہ چونکہ یہہ ایکٹ ناجایز فعل کو جایز قرار دینے والے ہیں اسلئے وہ اقتدار اعلیٰ کے اظہار کی اعلیٰ مثالیں، اور بہترین ثبوت ہیں۔ 48

یہانتک پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے اثباتی پہلو سے بحث تھی، اب ہم اسکے منفی پہلو پر نظر ڈالتے ہیں۔

۲۔ واضعان قانون کے مقابلہ میں کسی دوسری جماعت کا نہ موجود ہونا۔

واضعان قانونکی کسی بالمقابل جماعت کا نہ موجود ہونا۔

ایک زمانہ میں بادشاہ، پارلیمنٹ کے ہر ایوان، حلقہ ہائے انتخاب، اور قانونی عدالتوں نے خود مختارانہ وضع قوانین کے اختیار کا دعویٰ کیا ہے، یا دعویٰ کرتے ہوے

[۱] دیکھو فصل پنجم آیندہ۔

جزاول

معلوم ہوتے ہیں؛ مگر غور کرنے سے معلوم ہوگا کہ انمیں سے کسی ایک کا دعویٰ بھی صحیح نہیں ثابت ہوسکتا۔

بادشاہ

(۱) بادشاہ۔ ابتداءً وضع قوانین کا اختیار بادشاہ کو باجلاس کونسل حاصل تھا[1] وضع قوانین کا اختیار پارلیمینٹ کے ہاتھ میں آجانے کے بعد بھی اسکے پہلو بہ پہلو اعلیٰ اختیار وضع قوانین بشکل فرامین (اور بعدہ بصورت) اعلانات[2] قایم رہا۔

اعلانی قوانین

اعلانات کا اثر تقریباً مثل قوانین کے تھا، ۱۵۳۹ء میں ہنری ہشتم، کے ایکٹ نمبری ۳۱ کی فصل (۸) کی روسے بادشاہ کو باضابطہ طور سے ذریعہ اعلانات وضع قوانین کا اختیار دیا گیا تھا۔ یہہ ایکٹ اسقدر مختصر اور قابل لحاظ ہے کہ اسکو بجنسہ نقل کر دینا مناسب ہوگا۔ اسکے الفاظ یہہ ہیں:-

"بادشاہ، فی الحال اپنی کل کونسل یا اسکے کثیر حصہ کی رائے سے اعلانات ایسی تعزیرات اور سزاؤں کے ساتھ جاری کرسکتا ہے جو اسکو اور اسکی کونسل کو ضروری معلوم ہوں۔ ان اعلانوں کی نسبت سمجھا جائے گا کہ گویا وہ پارلیمینٹ کے ایکٹ کی 49 روسے جاری ہوئے ہیں؛ مگر انکا کوئی برا اثر کسی شخص کی وراثت، عہدہ، آزادی، سامان، جائداد منقولہ یا زندگی پر نہ پڑنے پائیگا۔ اور جو شخص دیدہ و دانستہ احکام مندرجہ اعلانات متذکرہ بالا کی خلاف ورزی کرے گا اسپر اسقدر تاوان عاید کیا جائیگا، یا اتنے زمانہ کے لئے قید رکھا جائے گا جتنا اعلانات مذکورمیں بتایا گیا ہے اور جو مجرم جوابدہی سے بچنے کے لئے ترک وطن کرے گا وہ باغی متصور ہوگا[3]۔"

بادشاہ کو جو قانونی اختیار کبھی ملا ہے اسکی یہہ انتہائی حد ہے، اور غالبًا اس لحاظ سے کہ یہہ عام طور سے تمام انگریزی قانون کی نوعیت کے خلاف

---

[1] دیکھو فصل پنجم آیندہ۔
[2] دیکھو "اسٹبس" کی دستوری تاریخ جلد (۱) صفحات ۱۲۶ - ۱۲۸ و جلد (۲) صفحات ۲۴۷ - ۲۴۵ -
[3] ایکٹ "ہنری ہشتم" ۳۱ فصل (۸)۔

فصل اول

تھا 'ایڈورڈ ششم' کے عہد حکومت میں منسوخ کر دیا گیا۔ اسپر غور کرنا، کہ اگر وہ نافذ رہتا تو اسکے کیا نتایج ہوتے، دلچسپی سے خالی نہیں۔ بظاہر اس سے دو نتایج کا پیدا ہونا لازم تھا۔ اول یہہ کہ 'انگلستان' کے بادشاہ تقریبًا 'فرانس' کے بادشاہوں کی طرح مطلق العنان ہوجاتے۔ دوسرے ان اعلانات سے اصلی قوانین مجریہ واضعان قانون اور ان اعلانات میں ایک فرق قایم کرنا ہوتا جو باوجود صحیح طور سے قانون نہونے کے قانون کا حکم رکھتے، کیونکہ وہ ایسے ایکٹ نہ تھے جو مجلس وضع قوانین سے جاری ہوے ہوں، بلکہ صرف ایک انتظامی جماعت کے احکام تھے۔ 'یورپ' کی اکثر حکومتوں میں یہہ فرق کسی نہ کسی صورت میں پایا جاتا ہے اور وہ اکثر عملی فایدہ سے خالی نہیں ہے۔ بیرونی ممالک میں عمومًا واضعان قوانین قانون کے عام اصول مقرر کردیتے ہیں اور انکی تکمیل مفید طریقہ سے عامۂ خلایق کی رائے پر چھوڑ دیتے ہیں تاکہ وہ احکام یا قواعد سے، جو انتظامی جماعت کا کام ہے، انکی تکمیل کرے۔ انگریزی قوانین کی ضخامت
50 اور طوالت کا بڑا سبب یہی ہے کہ پارلیمنٹ اس امر کی فضول کوشش میں لگجاتی ہے کہ وہ اہم قانونی تبدیلیوں کی تفصیل کی بھی خود تکمیل کرے۔ یہہ نقص اس حد تک نمایاں ہوگیا ہے کہ پارلیمنٹ کے زمانہ حال کے ایکٹوں میں ہمیشہ اسکا انتظام کیا جاتا ہے کہ پرایوی کونسل 'جج' یا دوسری جماعتیں، اسکی مجاز رہیں کہ وہ ان ایکٹوں کے تحت میں ان تفصیلوں کا تصفیہ کرنے کے لئے قواعد بنائیں جن کا تصفیہ خود پارلیمنٹ نہیں کرسکتی ہے۔ مگر اسے ایک مسلمہ نقص میں بد نما تخفیف[1] سے زیادہ نہیں کہہ سکتے، اور قیاس غالب یہی ہے کہ 'اگر انگلستان' کی

[1] ایک معترض نے 'مسلمہ نقص میں بد نما تخفیف' کے الفاظ پر اس لحاظ سے اعتراض کیا ہے کہ انسے 'انگلستان' میں اس نظام کی مذمت ہوتی ہے جسکی نسبت 'بیرون ملک پائے جانے کی حالتیں' یہہ کہا گیا ہے کہ وہ 'کثیر عملی فواید سے خالی نہیں ہے'۔ جن الفاظ کی نسبت اعتراض کیا جاتا ہے وہ صحیح ہیں۔ 'انگلستان' کے نظام میں طویل اور تفصیلی قوانین بنائے جاتے ہیں، اور انکے تحت میں قواعد بنانے کی اجازت کونسل وغیرہ کو اسی صورت میں دیجاتی ہے جب یہہ معلوم ہوتا ہے کہ قانون میں قواعد کا شریک کرنا بعید بے موقع یا عملی طور سے ناممکن ہے۔ برخلاف

جزاول انتظامی حکومت کو فرانس کی طرح، عام اصول مندرجہ قوانین موضوعہ کو تفصیلی طور سے کام میں لانے کے لئے، ایسے احکام، فرمان، یا اعلان کے اجرا کی اجازت دیجائے، جو قانون کا حکم رکھتے ہوں، تو قوانین میں نہ صرف بلحاظ مضمون، بلکہ صورت کے لحاظ سے بھی نمایاں ترقی ہو جائے گی[1]۔ دوسرے معاملات کی طرح اسس معاملہ میں بھی، جو مزاحمت ہمارے آباو اجداد نے براہ دانائی بادشاہوں کے اقتدار کے نشوونما میں کی، وہی آج انتظامی حکومت کی کارروائیوں میں غیر ضروری طور سے حارج ہو رہی ہے؛ کیونکہ ہنری ہشتم کے ایکٹ ۳۱ فصل (۸) کی منسوخی نے بادشاہ کے بُرے بھلے اقتدار وضع قوانین
51 کو محال کر دیا ہے، اور اعلانات کی اسیقدر وقعت باقی رہی ہے جسقدر عمومی قانون میں انکو دی گئی ہے۔ ایک عرصہ تک اس اقتدار کی حد مشتبہ رہی؛ مگر سنہ ۱۶۱۰ء میں ججوں کی متین رائے یا اعتراض[2] نے اس موجودہ اصول کو قائم کرا دیا کہ شاہی اعلانات کسی معنی میں بھی قانون کا اثر نہیں رکھتے، انکا کام صرف اسقدر ہے کہ وہ عامۂ خلائق کو قانون کی طرف توجہ دلائیں، مگر وہ بجائے خود کسی شخص پر کوئی ایسا قانونی وجوب یا فرض نہیں عاید کر سکتے جو عمومی قانون یا پارلیمنٹ کے ایکٹ سے نہ عاید ہوتا ہو۔ سنہ ۱۷۶۶ء میں لارڈ چیتھم نے اعلان کے ذریعہ سے گیہوں کی برآمد کو ممنوع قرار دینے کی کوشش کی، اور اس کوشش کی بناء پر جو ایکٹ معافی یا ابراء (۷ جارج سوم فصل ۷) نافذ کرنا پڑا اس نے بادشاہ کے اس دعوے کا کہ اسکو وضع قوانین کا حق ہے، قطعی قانونی فیصلہ کر دیا۔

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ ایکے دوسرے ممالک اور خاص کر فرانس کے نظام میں قوانین کی شکل پر وضعان ومرتب کنندگان قانون کے اس علم کا مستقل اثر پڑتا ہے کہ ہر قانون کی تکمیل احکام سے کیجائیگی۔ انگریزی قانون اسس امر کی کوشش کرتے ہیں کہ جو قانون بنایا جائے اسس میں اسکی تفصیلی تعمیل کا انتظام رہے، اگرچہ اسمیں بہت کم کامیابی ہوتی ہے۔ دوسرے ممالک کے قوانین صرف عام اصول بتا دیتے ہیں اور ایسا ہی ہر قانون کو ہونا چاہیے۔

[1] دیکھو موریگی کی کتاب مجموعہ دستور فرانس، دفعات ۱۴۰، ۱۴۱۔

[2] دیکھو کوک، ۱۲ رپورٹ صفحہ ۷۴ اور گارڈنر کی تاریخ انگلستان، ج ۲ صفحات ۱۰۴ و ۱۰۵۔

فصل اوّل

52 موجودہ زمانہ میں جن مخصوص[۱] حالتوں میں اعلان یا احکام باجلاس کونسل کسی طرح موثر ثابت ہوسکتے ہیں وہ وہی ہیں جہاں قانون عمومی کی رو سے اجرائے اعلان ایک باضابطہ عمل ہوتا ہے، اور اس کا مقصد وضع قانون نہیں، بلکہ بادشاہ کی انتظامی خواہش کا اظہار سمجھا جاتا ہے جیسے پارلیمنٹ کا اعلان کے ذریعہ سے طلب کیا جانا، یا جہاں پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ کے ذریعہ سے احکام باجلاس کونسل کو قانونی رتبہ دیا گیا ہو۔

ریزولیوشنہائے پارلیمنٹ۔

(۲) پارلیمنٹ کے ہر دو ایوان کے رزولیوشن۔ کم از کم دار العوام وقتاً فوقتاً اسکا دعویٰ کرتا رہا ہے کہ اسکے رزولیوشن ایک

---

[۱] شاذ صورتوں میں جو اس زمانہ کی یادگار ہیں جبکہ 'انگلستان' کا بادشاہ صحیح معنوں میں بادشاہ تھا وہ بربنائے حقوق وضع قوانین کے بعض اقتدار کام میں لاتا ہے، مثلاً وہ مجاز ہے کہ اعلان یا احکام باجلاس کونسل کے ذریعہ سے ایسے ممالک کے لئے قانون بنائے جو حال میں فتح ہوئے ہوں (کیمبل بنام ہال' سی' او ڈبلیو پی ۲۰۴) اور اس بنا پر دعویدار ہے کہ احکام باجلاس کونسل کے ذریعہ سے 'چینل آئلینڈز' کے لئے قوانین وضع کرے اگرچہ اس دعویٰ کا جواز مشتبہ ہے۔ ریاستہائے جرسی کے معاملہ میں ۹ مور' پی' سی' سلسلہ جدید ۱۸۴ '۲۶۲ دیکھو اسٹیفن کی شرح (طبع ششم) جلد (۱) صفحہ ۱۰۰-۱۰۲ 'چینل آئلینڈ' کے باشندوں کا یہ دعویٰ ہے کہ انہوں نے 'انگلستان' کو فتح کیا تھا اور وہ حکومت نارمنڈی کے جز ہیں جو اب تک تاج برطانیہ کے ساتھ ملحق چلے آتے ہیں۔ اس بناء پر تمام انگریزی مقبوضات سے صرف انہیں کے متعلق یہ شبہ ہوسکتا ہے کہ آیا انہیں پارلیمنٹ کا ایکٹ بجائے خود قابل پابندی قانون ہے یا نہیں۔ عمل یہ ہے کہ جب کوئی ایسا ایکٹ نافذ کیا جاتا ہے جسکا ان جزائر سے متعلق کرنا پیش نظر ہوتا ہے تو ایک دفعہ اس مضمون کی بڑھا دیجاتی ہے کہ بادشاہ باجلاس کونسل اسکا مجاز ہے کہ وہ ایک حکم کے ذریعہ سے اس ایکٹ کو ان جزائر سے بھی متعلق کردے اور ہدایت فرمائے کہ حکم مذکور وہاں رجسٹر کرلیا جائے اور بطور سے ایک حکم باجلاس کونسل جاری ہو کر وہاں درج رجسٹر کرلیا جاتا ہے، سر ایچ جنکنس کی کتاب موسومہ انگریزی حکومت سمندر پار' صفحہ ۳۷۔ خود ان جزائر میں اگرچہ کوئی شبہ پیدا کیا جائے لیکن 'انگلستان' کا ہر مقنن اس امر کا معترف ہوگا کہ ہر انگریزی عدالت یہی فیصلہ کریگی کہ پارلیمنٹ کا جو ایکٹ اس غرض سے جاری کیا جائے کہ وہ ان جزائر پر موثر ہو وہ محض اپنی قوت سے وہاں نافذ قرار پائیگا خواہ ان جزائر میں وہ درج رجسٹر ہوا ہو یا نہ ہوا ہو۔

ایسی نوآبادیوں میں جو خود مختار نہیں ہیں' بادشاہ کے اختیار وضع قانون کے لئے دیکھو 'انگریزی حکومت سمندر پار' صفحہ ۹۵۔

جزاول

ہر ایوان کے رزولیوشن۔

درجہ تک قانونی اثر رکھتے ہیں۔ یہ امر مسلم ہے کہ اس دعوے کی تائید نہیں ہوسکتی، لیکن صحت کے ساتھ اسکا تصفیہ کرنا دشوار ہے کہ عدالتیں ہر ایک ایوان کے رزولیوشن کو کس حد تک تسلیم کرنے کے لئے آمادہ ہوں گی۔ مگر دو امور بالکل صاف ہیں۔

اولاً۔ کسی ایوان کا رزولیوشن قانون نہیں ہے۔

یہ مقدمہ اسٹاک ڈیل بنام ہنسیارڈ (۹۔ اے وای۔۱) کا مستقل نتیجہ ہے۔ اس مقدمہ کے فیصلہ کا لب لباب یہ ہے کہ ایک مزیل حیثیت عرفی تحریر اس وجہ سے مزیل حیثیت عرفی ہونیکے دائرہ سے خارج نہیں ہوجاتی کہ وہ دارالعوام کے حکم سے مشتہر کی گئی تھی، یا یہ کہ دارالعوام نے بعدہ ذریعہ رزولیوشن یہ فیصلہ کیا کہ اس رپورٹ کے شایع کرنیکا اختیار، جسمیں تحریر مذکور تھی، پارلیمنٹ کے دستوری فرائض کے ادا کرنیکا ایک لازمہ تھا۔

ثانیاً۔ ہر ایک ایوان کو اپنی کارروائیوں پر نگرانی کا کامل اختیار حاصل ہے، اور اسے اپنی حفاظت کے لئے یہ حق حاصل ہے کہ وہ کسی ایسے 53 شخص کو جو اسے کوئی مضرت پہنچائے یا ایوان کی تحقیر کرے قید کردے؛ اور کوئی قانونی عدالت اس دریافت کی مجاز نہیں ہے کہ ہر ایوان ان اختیارات کو جو اسے قانوناً حاصل ہیں کسطرح استعمال کرتا ہے۔

پہلے قضیہ کا دوسرے قضیہ کے ساتھ تطابق عملی طور سے دشوار معلوم ہوتا ہے۔ مگر جسٹس اسٹیفن نے جو تشابہ دارالعوام کے ایک رزولیوشن، اور عدالت کے ایک قطعی (بے مرافعہ) فیصلے میں قائم کیا ہے اس کا اختیار کرنا اس موقع پر مناسب معلوم ہوتا ہے۔ وہ اپنے ایک فیصلہ میں لکھتے ہیں کہ

"میں نہیں کہتا کہ اس ایوان کا رزولیوشن ایک ایسی عدالت کی تجویز ہے جسکی نظرثانی ہم نہیں کرسکتے، مگر وہ اسی قسم کی تجویز سے بہت زیادہ ملتا جلتا ہے۔ دارالعوام قانونی عدالت نہیں ہے، گرچہ اختیارات اسکو اپنے اندرونی معاملات کے انتظام کے متعلق دیئے گئے ہیں وہ عملی طور سے اسمیں ایک قانونی حیثیت پیدا کردیتے ہیں۔ خصوصاً ایسی حالتمیں جبکہ وہ مخصوص حالات میں پارلیمنٹ کے ایکٹ کے مندرجہ

فصل اول

احکام کو کام میں لاتا ہو۔ ہم کو یہہ فرض کرلینا چاہئے کہ وہ اپنے فرایض عمدہ طریقہ سے ادا کرتا، اور ان قوانین کا لحاظ رکھتا ہے جنکے وضع کرنے میں خود اس کا اقتدار بڑا حصہ ہے۔ اگر اسکا تصفیہ قانون کے مطابق نہیں ہے تو یہہ اس غلطی سے مشابہ ہے جو ایک ایسا جج کرتا ہے جسکی تجویز قطعی اور ناقابل مرافعہ ہوتی ہے۔ اس واقعہ کے تسلیم کرنے میں کوئی پس و پیش نہیں ہوسکتا کہ ایسی غلطی کا ہوجانا بالکل ممکن ہے۔ اسکی مثال بعینہٖ ایسی ہے کہ فوجداری کے ایک مقدمہ میں جوری بالکل غلط تجویز کرے جسکے لئے قانون نے کوئی چارہ کار نہیں رکھا ہے۔ اس مقولہ کی کہ کوئی مضرت ایسی نہیں جسکے لئے کوئی
54 چارہ کار نہ ہو، یہہ معنی نہیں ہیں، جیسا کہ بعض اوقات فرض کرلیا جاتا ہے کہ ہر اخلاقی یا سیاسی مضرت کے لئے قانونی چارہ کار موجود ہے۔ اگر اس کے یہہ معنی لئے جائیں تو مقولہ مذکور صریحاً غلط ٹھہریگا۔ کیونکہ ایک ایسی سو کہ وعدہ کی خلاف ورزی کے لئے جو ضبط تحریر میں نہ آیا ہو اور بغیر کسی بدل کے کیا گیا ہو کوئی چارۂ قانونی نہیں ہے، اور اسیطرح چند قسم کی زبانی توہینوں کا اگرچہ انسے کامل تباہی عاید ہوتی ہو، اور ظالمانہ قوانین کے نفاذ کا جو آزاد انسانوں کو عملی طور سے غلام بنا دیتے ہیں، اور ان ذاتی اور مالی نقصانوں کا جو ناجایز اور خونریز لڑائیوں سے برداشت کرنے پڑتے ہیں، کوئی قانونی چارہ کار نہیں ہے۔ پس مقولہ مذکور کے یہہ معنی ہیں کہ قانونی مضرت اور قانونی چارہ کار متضائف (لازم ملزوم) اصطلاحات ہیں، اور اگر مقولہ مذکور بہ تبدیل ترتیب یوں قرار دیا جائے کہ جہاں چارہ کار قانونی نہیں ہے وہاں قانونی مضرت بھی نہیں ہے، تو زیادہ تر قریب الفہم اور مبنی بصحت ہوجائیگا۔[1]

قانون متعلقہ رزولیوشن آے ہر دو ایوان۔

پس قانون یہہ ٹھہرا کہ پارلیمنٹ کے دونوں ایوان اپنی کارروائیوں میں پورے طور سے مقتدر ہیں، اور مثل عدالت کے مجاز ہیں کہ کسی ایسے شخص کو جو انکی رائے میں ایوانوں کی تحقیر یا توہین کا مرتکب ہوا ہو قید کردیں۔ ’ڈل سکس، کے شیرف، کے مقدمہ[2] نے اس حق کو انتہائی درجہ تک پہنچا دیا۔ صدر

[1] برڈلا بنام گاسٹ، ۱۲-کیو، بی، ڈی، ۲۷۱، ۲۸۵،

[2] ۱۱، اے وای ۲۷۳ ـ

دار العوام کے مجریہ وارنٹ پر شیرف مذکور بجرم تحقیر قید کر دیا گیا۔ ہر شخص واقف تھا
کہ مبینہ تحقیر بجز اسکے کچھہ اور نہ تھی کہ شیرف نے عدالت 'کوینس بنچ' کی اس
تجویز کی جو 'اسٹاک ڈیل بنام ہنسارڈ' میں صادر ہوئی تھی تعمیل کی تھی' اور
ایوان نے اسے اس بنا پر قید کیا تھا کہ اس نے زیر تجویز مذکور مدعی علیہ 'ہنسارڈ'
کا سامان اجرائے ڈگری کی تعمیل میں قرق کر لیا تھا۔ باوجود اسکے جب شیرف
'ہیبس کارپس' ایکٹ کی رو سے ججان کوینس بنچ کے اجلاس پر لایا گیا تو انہوں
55 نے یہہ فیصلہ کیا کہ وہ اسکے مجاز نہیں ہیں کہ اس تحقیر کی تحقیقات کریں جسکی بنا پر
ایوان نے اسکو قید کیا ہے۔ اسکے دوسرے الفاظ میں یہہ معنی ہوئے کہ عدالتیں
اسکی بھی دعویدار نہیں ہیں کہ انکو اپنے عہدہ داروں کو دار العوام کی مبینہ تحقیر کے
الزام میں قید سے محفوظ رکھنے کا حق حاصل ہے گو کہ مبینہ تحقیر بجز تعمیل احکام
عدالت کچھہ اور نہو۔ برخلاف اس کے پارلیمنٹ کے کسی ایوان کا کوئی اعلان
یا رزولیوشن کسی طرح بھی قانون کا حکم نہیں رکھتا۔ فرض کرو کہ دار العوام نے
'زید' کو یہہ حکم دیا کہ وہ 'بکر' پر بیرون ایوان حملہ کرے' اور اسکا تعلق کسی ایسے
فعل سے نہ ہو جو ایوان میں سرزد ہوا ہو' اور نہ بربنائے تحقیر 'بکر' کی گرفتاری
کے لئے وارنٹ دیا گیا ہو؛ یا فرض کرو کہ 'زید' کسی ایسے فعل کا مرتکب ہوا
جسکے لحاظ سے وہ پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ کی رو سے جرمانہ کا مستوجب قرار پایا'
اور یہہ جرمانہ بحیثیت عام مخبر کے 'بکر' کو واجب الوصول ہے۔ ان صورتوں
میں دار العوام کا کوئی رزولیوشن جسمیں 'زید' کو اس فعل کے ارتکاب کا حکم
دیا گیا ہو یا وہ پسند کیا گیا ہو' اس فوجداری یا دیوانی مقدمہ میں جو 'زید' پر دائر
کیا جائے بطور قانونی عذر کے پیش نہیں ہو سکتا۔[1] اگر اسکا ثبوت مطلوب ہو تو
وہ 'وکٹوریا' کے عہد کے ایکٹ ۳ و ۴ میں مل سکتا ہے۔ اس ایکٹ کا جو
'اسٹاک ڈیل بنام ہنسارڈ' کے مقدمہ کی بحث میں نافذ ہوا مقصد یہہ ہے کہ جو لوگ پارلیمنٹ
کے کاغذات کے شائع کرنیکے لئے مقرر ہیں انکی سرسری طور سے حفاظت ہو جائے؛ اس امر کو

[1] دیکھو مقدمہ 'اٹارنی جنرل بنام برڈ لا' ۱۴ ۔ کیو بی ، ڈی (ص ۱ ے) ٦٦٧ ۔

فصل اول

پیش نظر رکھنا چاہیئے کہ یہ وہ کاغذات ہیں جو پارلیمنٹ کے کسی ایوان کے حکم سے شایع کئے جاتے ہیں۔ اس ایکٹ کے اجرا کی ضرورت اس امر کا صاف ثبوت دے رہی ہے کہ ایسے کاغذات کے شائع کرنیکے لئے جو دوسرے طریقہ سے مزیل حیثیت عرفی متصور ہوتے محض پارلیمنٹ کا حکم بطور قانونی عذر کے نہیں پیش ہوسکتا تھا۔ دارالعوام کا

56 "تمام مجلس واضع قوانین سے اس ناکامیاب حجت کی منظوری کے لئے جو اس نے مقدمہ (اسٹاک ڈیل بنام ہیسارڈ) میں پیش کی تھی' منظوری کا طالب ہونا' اور عدالت 'کومنس بنچ' کے فیصلہ کا مرافعہ نکرنا فی الحقیقت اس فیصلہ اور اس اصول کی صحت کو تسلیم کرلینا تھا جس پر فیصلہ مذکور مبنی تھا؛ یعنی یہ کہ مجلس واضع قوانین کی کوئی ایک شاخ حقوق معینہ کام میں لاکر اسکی مجاز نہیں ہے کہ وہ ملک کے کسی نافذ قانون کو تبدیل ملتوی یا باطل کردے؛ یا کسی 'انگلستان' کے باشندے کو کسی چارہ کار سے باز رکھے' یا جو حق اسکو قانون مذکور سے حاصل ہے اسکے استعمال' اور انتفاع میں مانع ہو[15]"

[15] 'ارنلڈ' کی کتاب 'سوانح لارڈ ڈینمن' ج ۱ صفحہ ۷۰۔ پارلیمنٹ کو بعنوان حقوق یا قانون و مراسم جو غیر محدود اختیارات اور حقوق حاصل ہیں انکی وسعت کو صحت کے ساتھ متعین کرنے سے زیادہ تر مشکل کوئی دوسرا کام نہیں ہوسکتا۔ جو اختیارات پارلیمنٹ کے دونوں ایوان' اور خصوصاً عملی طور سے دارالعوام کام میں لاتا ہے وہ تقریباً ایسے اختیارات ہوجاتے ہیں جو ملک کے عام قوانین سے بالاتر نظر آتے ہیں۔ پارلیمنٹ کے حقوق کی نوعیت اس قسم کی واقع ہوئی ہے کہ اسکی کبھی صحیح قانونی تعریف نہیں کیجاسکتی ہے'۔ البتہ دو ایک امور جو مسلم ہوچکے ہیں قابل لحاظ ہیں۔

۱- پارلیمنٹ کے ہر ایوان کو بجرم تحقیر قید کا اختیار ہے' اور عدالتیں قید سے آگے بڑھکر ان واقعات کی دریافت نکرینگی جن سے جرم تحقیر واقع ہوئی۔ اسلئے پارلیمنٹ کے دونوں ایوان اسکے مجاز ہیں کہ وہ کسی شخص کو جسے وہ تحقیر کا مجرم خیال کریں قید کردیں۔

۲- دارالامرا اسکا مجاز ہے کہ وہ مجرم کو' ایک مخصوص میعاد کے لئے جو انکے اجلاس کی میعاد سے زیادہ بھی ہوسکتی ہے' قید رکھے۔ (مے کی کتاب پارلیمنٹ کے عمل درآمد' گیارہویں طبع صفحہ ۹۱ و ۹۲)۔ لیکن دارالعوام کی قید کسی مخصوص میعاد کیلئے نہیں ہوتی' اگر اسکے قیدی التوائے میقات سے پہلے نہیں چھوڑ دیئے جاتے تو وہ پارلیمنٹ کے التوا پر رہا کردیئے جاتے ہیں۔ اگر وہ اس سے زیادہ عرصہ تک مقید رکھے جائیں تو بربنائے

جز اول
57
حلقہ جات انتخاب۔

(۳) - پارلیمنٹ کے انتخاب کرنیوالونکے ووٹ - سیاسی مباحث کے اثناء میں متواتر ایسے الفاظ استعمال کئے جاتے ہیں جن سے یہ مستنبط ہوتا ہے کہ جو لوگ پارلیمنٹ کے ارکان منتخب کرتے ہیں انکو 'انگلستان' کے دستور کی روسے ایک قسم کے وضع قوانین کے اختیارات حاصل ہیں - ہمیں آگے چل کر معلوم ہوگا کہ یہ الفاظ بغیر حقیقی معنوں کے نہیں ہیں۔ لے وہ اس اہم خیال کیطرف لیجاتے ہیں کہ حلقہ جات انتخاب کی خواہشات کا اثر پارلیمنٹ کی کارروائیو پر پڑتا ہے لیکن ایسے الفاظ جن سے یہ مطلب نکلتا ہو کہ پارلیمنٹ کے انتخاب کنندگان کو وضع قوانین میں حصہ لینے کا کوئی قانونی حق ہے' انتخاب کنندگان کی اس حیثیت سے جو قانون نے قرار دی ہے مطلق مطابق نہیں ہوتے - 'انگلستان' کے دستور میں جو قانونی حق انتخاب کنندگان کو دیا گیا ہے وہ صرف اسقدر ہے کہ وہ پارلیمنٹ کے ارکان منتخب کریں - انتخاب کنندگان کے پاس ایسے قانونی ذرائع موجود نہیں ہیں جن سے وہ خود کوئی قانون جاری یا منظور یا پارلیمنٹ کا مجریہ قانون منسوخ کرسکیں - کوئی عدالت ایک لحظہ کیلئے بھی اس بحث پر لحاظ نہیں کرسکتی کہ فلاں قانون اسوجہ سے ناجائز ہے کہ وہ انتخاب کنندگان کی رائے کے خلاف ہے' انکی رائے باضابطہ طریقہ سے صرف پارلیمنٹ ہی ظاہر کرسکتی ہے' اور انکے اظہار رائے کا یہی ایک منفرد ذریعہ ہے' اگرچہ یہ حالت نیابتی حکومت کے لوازم میں داخل نہیں ہے' کیونکہ 'سوئٹزرلینڈ' کے دستور میں کوئی

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ - ہیبوس کارپس ایکٹ' وہ لوگ عدالت سے رہا کردیئے جائینگے (ئے' کی کتاب مذکورہ بالا فصل ۲) -

۳ - پارلیمنٹ کے ہر ایوان یا اسکے کسی رکن کی بحیثیت رکن کے ازالۂ حیثیت عرفی عموماً تحقیر متصور ہوتی ہے (ایضاً)۔

۴ - ہر دو ایوان اور انکے تمام ارکان کو اپنے فرائض منصبی ادا کرنیکے لئے گفتگو وغیرہ کی آزادی حاصل ہے۔ (دیکھو 'مے' کی کتاب مذکورہ بالا فصل ۳) مقابلہ کرو 'شیفٹسبری' اور 'فلاور' وغیرہ وغیرہ کے مقدمات کا -

لے دیکھو صفحات (74-70) آئندہ -

لے 'سوئٹزرلینڈ' کی وفاقی حکومت کے دستور کی دفعات ۱۱۸ تا ۱۲۱ اور دیکھو 'ایڈم' کی کتاب 'سوئٹزرلینڈ کی وفاقی حکومت' فصل (۵)۔

فصل اول

تبدیلی اسوقت تک نہیں ہوسکتی جب تک کہ وہ ملک کے تمام بالغ ذکور کے سامنے پسند یا ناپسند کئے جانے کے لئے نہ پیش ہولے۔ ایسے قوانین بھی جن کو تبدیل دستور سے کوئی تعلق نہیں ہے، وفاقی انجمن سے منظور ہوجانیکے بعد بھی باشندگان ملک کی ایک خاص تعداد کی استدعا پر عام رائے کے لئے پیش ہوسکتے ہیں؛ اور اگر انکی طرف رائے نہ آئے تو وہ منسوخ کردیئے جاتے ہیں[1]۔

58 عدالتیں

۴ - قانونی عدالتیں: "انگلستان" کے قانون کا بڑا حصہ فی الحقیقت ججوں کا بنایا ہوا ہے، جو شخص یہ سمجھنا چاہتا ہے کہ "انگلستان" میں عدالتیں کسطرح اور کس حد تک قانون وضع کرتی ہیں اسکو لازم ہے کہ وہ "پولک" کا وہ قابل قدر مضمون پڑھے جو اس نے "نظائری قانون کے فن" پر لکھا ہے[2]۔ یہ مضمون اسقدر وسیع ہے کہ اس پر تفصیل کے ساتھ ان لکچروں میں بحث نہیں ہوسکتی۔ جو امر ہمیں ذہن نشین رکھنا چاہیئے وہ صرف اسقدر ہے کہ ہمارے جج نظائر کا اتباع کرتے ہیں یعنی وہ مقدمہ کا فیصلہ اس اصول یا فرضی اصول پر کرتے ہیں جس کا بلحاظ سابق مقدمہ میں رکھا گیا تھا؛ اور اسکا لازمی نتیجہ یہ ہوتا ہے کہ رفتہ رفتہ عدالتیں تصفیہ مقدمات کیلئے مقررہ قواعد ٹھہرالیتی ہیں اور وہ قواعد عملاً قانونی اثر پیدا کرلیتے ہیں۔ عدالتوں کا اسطرح قانون وضع کرنا بظاہر پارلیمنٹ کی اعلیٰ حکومت کے متضاد معلوم ہوتا ہے؛ مگر فی الحقیقت ایسا نہیں ہے۔ "انگلستان" کے جج نہ کسی قانون کو منسوخ کرتے ہیں اور نہ ایسے حق کے دعویدار ہیں؛ برخلاف اسکے پارلیمنٹ کے ایکٹ ججوں کے بنائے ہوئے قوانین کو منسوخ کرسکتے اور کرتے رہتے ہیں۔ مختصر یہ ہے کہ عدالتوں کا قانون وضع کرنا ایک "ماتحت قانون سازی" ہے جو پارلیمنٹ کی اجازت سے اور اسکی نگرانی میں جاری ہے۔

---

[1] "سوئٹزرلینڈ" کی وفاقی حکومت کے دستور کی دفعہ ۸۹۔

[2] "پولک" کے مضامین "اصول قانون اور اخلاق" صفحہ ۲۳۷ اور دیکھو "ڈائسی" کی کتاب "انگلستان میں قانون اور رائے" طبع دوم صفحات ۳۶۱ و ۴۸۳۔

جزاول

(ب) پارلیمنٹ کے اعلیٰ اقتدار وضع قوانین پر مبینہ حدود۔

بینہ حدود

59

اس اقتدار اعلیٰ کے محدود کرنے میں جو خیالی دقتیں پیش آسکتی ہیں انکو 'آسٹن' اور پروفیسر ہولینڈ[1] نے کامل طور سے بیان کیا ہے۔ ان دقتوں سے اسوقت ہم کو کوئی بحث نہیں؛ اور نہ اسپر غور کرنے کی ضرورت ہے کہ یہ امر صحیح ہے یا نہیں کہ ہر حکومت میں خواہ اسکی کوئی شکل ہو ایک یا ایک سے زیادہ اشخاص ایسے ہونے چاہئیں جو دستوری طریقہ سے ہر قانون کو تبدیل کرسکتے ہوں اور اسی بنا پر حکومت کی اعلیٰ ترین قوت سمجھے جائیں۔ اس موقع پر ہمارا کام صرف اسقدر ہے کہ ہم اس ثبوت کو ایک قدم اور آگے بڑھا دیں کہ 'انگلستان' کے دستور میں پارلیمنٹ وضع قوانین کی وہ اعلیٰ ترین قوت یا اقتدار اعلیٰ ہے جس کا وجود 'آسٹن' اور دوسرے مقننین کی رائے کے مطابق ہر مہذب حکومت کے لئے لازم ہے؛ اور اسی مقصد کی تکمیل کی غرض سے ان مختلف امکانی حدود کی صحت پر غور کریں جنکا پارلیمنٹ کے اعلیٰ اقتدار پر عائد کیا جانا تجویز کیا جاتا ہے؛ اور یہ ثابت کردیں کہ انہیں سے کوئی حد بھی ایسی نہیں ہے جس کی تائید 'انگلستان' کے قانون سے ہوتی ہو۔ جو حدود تجویز کئے جاتے ہیں وہ تعداد میں تین ہیں[2]۔

---

[1] دیکھو 'آسٹن' کا اصول قانون' ج ا طبع چہارم صفحات ۲۷۰-۲۷۴ اور 'ہولینڈ' کا اصول قانون' طبع دہم صفحات ۴۷-۵۲ و ۳۵۹-۳۶۳۔ اس اقتدار اعلیٰ کی نوعیت نہایت اختصار اور صفائی کیساتھ 'لیوس' کی کتاب موسومہ سیاسی اصطلاحات کا صحیح اور غلط استعمال میں بھی بیان کی گئی ہے صفحات ۳۷-۵۳۔ مقابلہ کرو' مخالف رائے کے لئے 'برائس' کی کتاب 'تاریخ اور اصول کا مطالعہ' ہے۔ جلد ۲ مضمون ۹ متعلقہ اطاعت و مضمون ۱۰ نوعیت شاہی۔

[2] ایک اور حد کسی قدر وضاحت کے ساتھ 'کوک' وغیرہ ججوں نے تجویز کی ہے (۱۲' آر ای پی ۷۶ اور 'ہیرن' کی کتاب 'حکومت انگلستان' طبع دوم صفحات ۴۸ و ۴۹)؛ جس میں یہ بیان ہوا ہے کہ پارلیمنٹ کا ایکٹ عمومی قانون کے کسی اصول کو منسوخ نہیں کرسکتا۔ ایک زمانہ میں اس اصول کے حقیقی معنی تھے (دیکھو 'مین' کی قدیم تاریخ دستور صفحات ۳۸۱-۳۸۲) مگر اس نے باضابطہ طریقہ سے کبھی قانونی قبولیت حاصل نہیں کی اور اس زمانہ میں تو بالکل متروک ہے۔ دیکھو نوآبادیوں کے قوانین کے جواز کا ایکٹ بابتہ سنہ ۱۸۶۵ء ۲۸ و ۲۹ وکٹوریا فصل ۶۳۔

فصل اول
اخلاقی قانون

اولاً۔ بیان کیا جاتا ہے کہ پارلیمنٹ کے ایکٹ ناجائز ہیں اگر وہ اصول اخلاق یا قانون بین الاقوام کے مسائل کے خلاف ہوں؛ اور پارلیمنٹ ایسے قوانین کے نفاذ کی مجاز نہیں ہے جو شخصی یا قومی اصول اخلاق کے منافی ہوں۔ 'بلیک اسٹون' نے تو صاف صاف لکھدیا ہے کہ

60

"قانون فطرت انسان کے ساتھ پیدا ہوا ہے' اور خود خدا کا وضع کردہ ہے' اور بلحاظ وجوب کے تمام قوانین سے بڑھا ہوا ہے۔ وہ تمام دنیا' ہر ملک اور ہر وقت میں واجب العمل ہے؛ کوئی دنیاوی قانون جو اسکے خلاف ہو جایز نہیں سمجھا جا سکتا؛ تمام جایز قوانین' بواسطہ یا بلا واسطہ اپنا جواز اور اپنی قوت اسی اصل سے حاصل کرتے ہیں"[۱]

موجودہ زمانہ کے جج بعض اوقات ایسے الفاظ استعمال کرتے ہیں جن سے یہ مستنبط ہوتا ہے کہ عدالتیں ایسے قوانین کی تعمیل کرانے سے انکار کر سکتی ہیں جو پارلیمنٹ کے اختیارات[۲] سے نامناسب طریقہ پر (بین الاقوامی نقطۂ نظر سے) متجاوز ہو گئے ہوں۔ یہاں ان الفاظ کی جو 'بلیک اسٹون' نے استعمال کئے ہیں اور ججوں کی اس ضمنی رائے کی نہایت محدود طریقہ پر تعبیر کرنی چاہئے اس اصول کیلئے کوئی قانونی بنیاد نہیں ہے کہ جج اخلاق کی نمایندگی کر کے پارلیمنٹ کے ایکٹونکو نظر انداز کر سکتے ہیں۔ جن الفاظ سے یہ خیال پیدا ہوتا ہے انکا منشاء درحقیقت اس سے زیادہ نہیں ہوتا کہ جب جج پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ کے معنی کی دریافت میں کوشاں ہونگے تو وہ یہ فرض کر لینگے کہ پارلیمنٹ کا ہرگز یہ منشا نہ تھا کہ وہ معمولی اخلاق[۳] یا بین الاقوامی اصول کی خلاف ورزی کرے؛ اور اسلئے جہانتک ممکن ہوگا قانون نافذہ کی اس طرح تعبیر کریں گے کہ وہ شخصی اور بین الاقوامی اصول اخلاق کے مطابق ہو۔ زمانہ حال کا کوئی جج کسی بیرسٹر کی اس بحث کو ہرگز سننے کے لئے آمادہ نہو گا کہ پارلیمنٹ کا فلاں

۱؎ 'بلیک اسٹون' کی شرح جلد ۱ صفحہ ۴۰۔ نیز دیکھو 'ہیرن' کی کتاب 'حکومت انگلستان' طبع ۲ صفحہ ۴۸ و ۴۹۔
۲؎ دیکھو مقدمہ بیکطرفہ 'بلین'، ۱۲ چانسری ڈویژن (سی۔ا۔ے) ۵۲۲ و ۵۳۱ کج۔ کاٹن چیف جسٹس۔
۳؎ دیکھو مقدمہ 'کلوہن' بنام 'برکس'، ۲۱ کیو۔بی۔ڈی (سی۔ا۔ے) ۵۲۔

جزاول ایکٹ اس بنا پر نا قابل پابندی ہے کہ وہ خلاف اصول اخلاق یا پارلیمنٹ
61 کے اقتدار سے متجاوز ہے۔ اصل حقیقت یہ ہے کہ ہماری تمام عدالتیں اس
اصول کی پابند ہیں کہ ایک قانون خواہ کتنا ہی خراب کیوں نہ ہو مگر مسلمہ
قانون ہے اور اسلئے تمام عدالتوں کو اسکی پابندی کرنی لازم ہے۔

مخصوص اختیارات

ثانیاً۔ بعض اوقات ایسی رائیں رائج رہی ہیں جنکا تقریباً یہ منشا تھا کہ[1]
پارلیمنٹ اس کی مجاز نہیں ہے کہ وہ مرافق (شاہی) (Prerogative)
میں دست اندازی کر سکے۔

شاہان اسٹورٹ[2] کے زمانہ میں نہ صرف بادشاہ، بلکہ ایسے مقننین اور
سیاسی لوگ بھی، جو بیکن، کی طرح شاہی مرافق میں اضافہ کے طرفدار تھے، اسکے
قائل تھے کہ بادشاہ کے قبضہ میں بنام نہاد مرافق غیر محدود اور وسیع حقوق اور
اختیارات کا ایک ایسا ذخیرہ موجود ہے جو ملک کے معمولی قوانین سے ارفع
اور اعلیٰ ہے۔ اس رائے اور اسکے اس نتیجہ نے کہ بادشاہ قانون کے عمل کو
روک سکتا ہے، یا کم از کم اسکی تعمیل کے وجوب کو معاف کر سکتا ہے، یقیناً یہ
خیال پیدا کر دیا تھا کہ یہ مخصوص اور اعلیٰ اختیارات ایک حد تک پارلیمنٹ
کے ایکٹوں کی دسترس سے باہر تھے۔ زمانہ گزشتہ کی سیاسی بحثوں میں پڑنے
کی ہمیں ضرورت نہیں ہے۔ ہمیں صرف اتنا بتا دینا ضرور ہے کہ فی الحال اگرچہ
بعض اختیارات، مثلاً سلطنتوں کے ساتھ معاہدات کرنیکا حق وغیرہ قانوناً
بادشاہ کے ہاتھ میں دیدئیے گئے ہیں، اور وہ انکو فی الحقیقت انتظامی حکومت
کے ذریعہ سے کام میں بھی لاتا ہے، مگر زمانہ حال کا کوئی مقنن اسکا قائل نہیں ہو سکتا
کہ یہ اختیارات یا بادشاہ کے دوسرے مخصوص اختیارات کی شاخیں ایسی ہیں
کہ وہ پارلیمنٹ کے ایکٹوں سے متاثر یا منسوخ نہیں ہو سکتیں، یا یوں کہو کہ ایک
62 ایسے قانون کو جس میں دوسری حکومتوں کے ساتھ معاہدات کئے جانے کا

---

[1] دیکھو اسٹبس، کی کتاب دستوری تاریخ، ج ۲ صفحات ۲۳۹، ۴۸۶، ۱۳، ۵، ۵۱۵۔

[2] گارڈینر، کی تاریخ جلد ۳ صفحات ۱۔ ۵ نیز مقابلہ کرو بیکن، کی رائے متعلقہ مخصوص اختیارات کا جو ایبٹ ایڈون، کی کتاب فرانسس بیکن، کے صفحات ۱۴۰، ۲۶۰، ۲۷۹ میں ملے گی۔

فصل اول

ضابطہ معین کیا گیا ہو، یا ایسے معاہدات کے جواز کیلئے پارلیمنٹ کی منظوری لازم گردانی گئی ہو، کوئی عدالت قانونی طور سے ناجائز قرار دے سکے گی۔[1]

پارلیمنٹ کے سابق ایکٹ۔

ثالثاً۔ پارلیمنٹ کے بعض ایکٹوں میں ایسے الفاظ استعمال ہوئے ہیں جنسے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ ایک پارلیمنٹ ایسے قوانین وضع کرنیکی مجاز ہے جن میں بعد کی پارلیمنٹیں کوئی رد و بدل نہیں کر سکتیں، اور اس لحاظ سے موجودہ پارلیمنٹ کے اختیار وضع قوانین کو سابق پارلیمنٹ کے ایکٹ محدود کر سکتے ہیں۔[2]

---

[1] مقابلہ کرو پارلیمنٹ کے اس عملدرآمد کا جسکی رو سے تمام ایسے قوانین کے متعلق جو بادشاہ کے مرافق یا فوائد پر موثر ہوں، قبل پیش ہونیکے بادشاہ کی رضامندی یا سفارش لازم کردیگئی ہے۔

[2] بیکن، اس اصول کو غلط سمجھتا تھا۔ اسکا بیان ہے کہ: "اس پارلیمنٹ کا مخصوص قانون عجیب نوعیت کا تھا۔ اسمیں بجائے قانونی اصول کے زیادہ تر انصاف اور بجائے پیش بینی کے زیادہ تر فیاضی سے کام لیا گیا تھا۔ اس میں یہ حکم دیا گیا تھا کہ جس شخص نے بادشاہ وقت کی فوجی یا کسی دوسرے طریقہ سے مدد کی وہ آئندہ سے اس بنا پر ملزم نہ قرار پاسکے گا، اور نہ عمل قانون اور نہ پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ کی رو سے معرض تحقیقات میں لایا جائے گا؛ اگر کوئی ایکٹ بنظر سقوط حقوق باشندگی ملک جاری کیا جائے گا تو وہ باطل اور بے اثر متصور ہوگا .... لیکن یہ قانون بلحاظ اپنے آخری حصہ کے خود ناقابل پابندی اور محض خیالی تھا (پارلیمنٹ کے ایک سابق ایکٹ کی بنا پر جسمیں آئندہ کی پابندی یا غیر پابندی سے بحث تھی) کیونکہ ایک اعلیٰ اور قطعی قوت اپنے آپکو محدود نہیں کرسکتی اور نہ وہ جو خطرۂ منسوخی کے قابل ہے ناقابل تنسیخ قرار دیا جاسکتا ہے؛ اسکی کیفیت بالکل ایسی ہے کہ کوئی شخص بذریعہ وصیت نامہ کے یہ اعلان کرے کہ اگر وہ بعدہٗ کوئی دوسرا وصیت نامہ لکھے گا تو وہ باطل متصور ہوگا۔ پارلیمنٹ کے ایکٹ کے متعلق یہ کہا جاسکتا ہے کہ بادشاہ ہنری ہشتم کے زمانہ میں اسکی ایک مشہور نظیر موجود ہے۔ بادشاہ مذکور نے یہ خیال کر کے کہ وہ اپنے فرزند کی نابالغی کے زمانہ میں فوت ہو جائے گا، ایک ایکٹ اس مضمون کا جاری کرایا کہ جو قانون بادشاہ کی نابالغی کے زمانہ میں جاری کئے

جز اول انضمام کے ایکٹ۔

63

یہ امر یقینی ہے کہ پارلیمنٹ نے متعدد مرتبہ ایسے ایکٹ کے اجرا کی نیت اور کوشش کی ہے کہ اس سے اسکے جانشینوں کے ہاتھ کٹ جائیں لیکن یہ کوشش کبھی کامیاب نہیں ثابت ہوئی منجملہ ان قوانین کے جن میں آئندہ قانون سازی کے عمل کو روکنے کی کوشش کی گئی ہے سب سے زیادہ قابل لحاظ وہ ایکٹ ہیں جو اسکاٹ لینڈ اور آئرلینڈ کے انضمام کے معاہدات[1] پر مشتمل ہیں۔ ان قوانین کے واضعین کی یقیناً یہ نیت تھی کہ انکے خاص خاص حصوں کو معمول سے زیادہ قانونی وقعت دیجائے، لیکن انہیں ایکٹوں کے وضع کی تاریخ سے اس امر کا قوی ثبوت ملتا ہے کہ واضعان قانون کی ایک کامل الاختیار جماعت کا دوسری اسیطرح کی کامل الاختیار جماعت کو اس کے اختیارات کام میں لانے سے باز رکھنے کی کوشش بجائے خود اور فطری طور سے بیکار ہے۔ جو ایکٹ ''اسکاٹ لینڈ'' کے انضمام کے متعلق جاری ہوا اسمیں بصراحت یہ حکم موجود ہے کہ ''اسکاٹ لینڈ'' کی یونیورسٹیوں کے تمام پروفیسروں کو اپنے مذہب کا اقرار کرنا ہوگا! اور اس اقرار کو تسلیم اور اسکا اعلان کرنا پڑیگا'' اور آئندہ کے لئے معاہدہ انضمام کی یہ شرط اہم اور لازمی متصور ہوگی[3] لیکن اسی مضمون کے خاص حصّہ کو ''اسکاٹ لینڈ'' کے یونیورسٹی ایکٹ ۱۸۵۳ء[4] نے منسوخ کردیا ہے، اور اب ''اسکاٹ لینڈ'' کے اکثر پروفیسروں کیلئے اقرار مذہب ضروری نہیں رہا ہے۔ انضمام کے ایکٹ میں یہی تنہا ایک مضمون نہیں ہے جسمیں اسقدر ردوبدل عمل میں آیا ہے، بلکہ ایک نقطہ نظر سے ملکہ ''این'' کے عہد کے ایکٹ ۱۰ فصل ۱۲[5] سے غیر مذہبی سرپرستی (Lay patronage) کے عمل کا

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ ۔ وہ اسکے اور اسکے جانشینوں کیلئے قابل پابندی ہونگے، جبکہ بلوغ کے بعد بادشاہ نے اپنی منظوری دیکر انپر اپنی بڑی مہر نہ لگادی ہو، لیکن ''ایڈورڈ ششم'' کے زمانہ میں جو سب سے پہلے ایکٹ نافذ ہوا وہ اسی سابق ایکٹ کی تنسیخ کے لئے تھا'' بادشاہ ہنوز نابالغ ہی تھا جو امور ہمیشہ کیلئے پابند نہیں کرسکتے وہ چند روز کیلئے موجب تسلی ہوسکتے ہیں''۔ ''فرانسس بیکن'' کی تصنیفات' ج ۶' مولفہ ''اسپیڈنگ'' ''ایلس'' و ''ہیتھ''۔

[1] انضمام ''اسکاٹ لینڈ'' کا ایکٹ بابتہ ۱۷۰۶ء ۶ ''این'' فصل ۱۱۔ [2] انضمام ''آئرلینڈ'' کا ایکٹ بابتہ ۱۸۰۰ء ۳۹ و ۴۰ جارج سوم فصل ۶۷۔ [3] دیکھو ۶۔ ''این'' فصل ۱۱ دفعہ ۲۵۔ [4] ۱۶ و ۱۷ وکٹوریا فصل ۸۹ دفعہ ۱۔ [5] مقابلہ کرو ''این'' کی مولفہ کتاب

دوبارہ بحال ہو جانا صریحاً معاہدہ انضمام کے خلاف تھا۔ باوجود عدم تبدیلی کی نیت کے ان ایکٹوں یا معاہدات میں جسقدر تبدیلی کی گنجایش پارلیمنٹ کو حاصل ہے اسکی مزید صراحت "آئرلینڈ" کے انضمام کے ایکٹ کی تاریخ سے ہوتی ہے۔ اس ایکٹ کی دفعہ (۵) یہ ہے:-

64 "انضمام کا پانچواں فقرہ یہ ہوگا کہ "انگلستان" اور "آئرلینڈ" کے وہ کلیسا جو اسوقت ازروئے قانون قائم ہیں سب ملاکر پروٹسٹنٹ کلیسا بہ ماتحتی اسقف کردیئے جائینگے۔ اور "انگلستان اور آئرلینڈ" کے متفقہ کلیسا کے نام سے موسوم ہونگے۔ اور اس متفقہ کلیسا کے عقاید عبادت تنظیم اور حکومت وہی ہوگی اور ہمیشہ اسیطرح رہے گی جسطرح یہ امور کلیسائے "انگلستان" کے لئے بروئے قانون اس وقت مقرر ہیں۔ اور اس متفقہ کلیسا کا بطور سلمہ کلیسائے "انگلستان" و "آئرلینڈ" کے قائم اور محفوظ رکھنا انضمام کا ایک لازمی جز قرار پائے اور سمجھا جائیگا"

جن سیاسی لوگوں نے یہ دفعہ مرتب اور نافذ کی انکا مقصد یہ تھا کہ وہ آئندہ پارلیمنٹ کو اسبارہ میں تغیر و تبدل کا کوئی موقع نہ دیں جیساکہ انکے الفاظ سے ظاہر ہوتا ہے، مگر انہیں مطلق کامیابی نہیں ہوئی جیساکہ ان لوگوں پر روشن ہے جو "آئرلینڈ" کے کلیسا کے ایکٹ بابتہ ۱۸۶۹ء کے مضامین سے واقف ہیں۔

نوآبادیوں پر ٹیکس لگانے کے متعلق وہ ایکٹ جو پارلیمنٹ کے اختیارات محدود کرتا ہے۔

"انگلستان" کی پارلیمنٹ کا ایک ایکٹ تاریخی نظر سے خاص وقعت رکھتا ہے، یہی ایک ایسا ایکٹ ہے جسکی نسبت اطمینان کیساتھ یہ کہا جاسکتا ہے کہ وہ منسوخ نہیں کیا جائیگا اور نہ اس کے منشا کی خلاف ورزی ہوگی۔ یہ نوآبادیوں کے ٹیکس کا ایکٹ بابتہ ۱۷۷۸ء[1] ہے۔ اسمیں یہ حکم ہے کہ

"پارلیمنٹ، بادشاہ "انگلستان" کی نوآبادیوں صوبوں اور شمالی امریکہ یا ویسٹ انڈیز کے کشت زاروں پر کوئی محصول، ٹیکس یا لگان نہ عاید کریگی بہ استثنائے اس محصول کے جسکا عاید کیا جانا انتظام تجارت کے لئے مناسب معلوم ہو۔ اس محصول

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ — موسومہ "اسکاٹلینڈ" میں مذاہب کا قانون صفحات ۱۱۸-۱۲۱۔

[1] اخارج سوم فصل ۱۲۔

65 سے جو خالص آمدنی ہوگی وہ ہمیشہ انھی نوآبادیوں، صوبوں، یا کشت زاروں کے حوالے کردی جائے گی جہاں سے وہ وصول ہوئی تھی، اور وہیں اسی طریقہ پر کام میں لائیجائیگی جسطرح دوسری آمدنیاں جو مقامات متذکرہ کی عام انجمنیں یا جماعتیں اپنے اختیارات سے عام طور سے وصول کرتی اور کام میں لاتی ہیں[1]۔

یہ الفاظ اور زیادہ زوردار ہوجاتے ہیں جب انکا مقابلہ، امریکہ، کے ایکٹ سنہ ۱۷۶۶ء[2] سے کیا جاتا ہے جو سنہ مذکور میں ان رسوم اسٹامپ کی تنسیخ کی غرض سے نافذ کیا گیا تھا جو عائد ہوتے تھے، اور جسمیں نہایت احتیاط کے ساتھ اسکا خیال رکھا گیا تھا کہ کوئی ایسا امر درج نہ رہے جس سے یہ ثابت ہو کہ پارلیمنٹ نوآبادیوں پر ٹکیس قائم کرنیکے حق سے دست بردار ہوگئی ہے۔ ان واقعات سے بحث کرنیکی ہمیں ضرورت نہیں جنکی قانونی یادگار یہ دونوں ایکٹ ہیں۔ ہماری توجہ کے قابل جو امر ہے وہ صرف اسقدر ہے کہ اگرچہ سنہ ۱۷۷۸ء کی نوآبادیونکے ایکٹ کی تنسیخ، یا اسکے منشاء کے خلاف کسی دوسرے قانون کا نفاذ مصالح اور دوراندیشی کے خلاف ہو، مگر ہمارے دستور کے لحاظ سے اس ایکٹ کی تنسیخ یا اسکے خلاف کسی دوسرے ایکٹ کے اجرا میں کوئی قانونی دشواری نہیں ہے۔ اگر پارلیمنٹ کل نیوزیلینڈ، یا کینڈا کی حکومت پر ٹکیس عاید کرنا چاہے تو جو قانون اس مقصد کیلیئے جاری کیا جائیگا وہ قانونی طور سے جائز اور باضابطہ ہوگا۔ ایک دانشمند مصنف نے اسی مضمون کو نہایت اختصار کے ساتھ بیان کیا ہے، وہ لکھتا ہے:-

"یہ امر مسلم ہے کہ کوئی پارلیمنٹ اپنی جانشین پارلیمنٹوں کو کسی قانون کے مراتب اور مضامین سے اسطرح پابند نہیں کرسکتی کہ اسکا اختیار تمیزی محدود ہوجائے؛ اور اسطور سے واضعان قانون کی جماعت آئندہ کامل آزادی کے ساتھ ایسے مواقع پر بھی کام نکرسکے جہاں عامۂ خلائق کے فائدہ کی نظر سے اسکی مداخلت ضروری ہو[3]" 66

[1] ۱۸ جارج سوم، فصل ۱۲ دفعہ ۱۔ [2] ۶ جارج سوم، فصل ۱۲۔ [3] 'ٹاڈ' کی کتاب 'پارلیمنٹ کی حکومت انگریزی نوآبادیوں میں' صفحہ ۱۹۲۔ اسی امر کا تخمینہ کرنا، اگرچہ وہ محض خیالی ہے، مگر فائدہ سے خالی نہیں کہ 'پارلیمنٹ' نے اگرچہ چند مرتبہ ایسے ایکٹ نافذ کئے ہیں جن کو وہ غیر قابل تبدیلی قرار دینا چاہتی تھی مگر فی الحقیقت وہ اپنے وضع قوانین

فصل اول

67 اسلئے پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ بلا کسی شک وشبہ کے ایک قانونی واقعہ ہے اور مثبت اور منفی دونوں پہلوؤں سے کامل ہے۔ پارلیمنٹ قانونی طور سے مجاز ہے کہ وہ ہر ایسے مضمون کے متعلق جو اسکی رائے میں وضع قوانین کیلئے موزوں ہو قوانین وضع کرے۔ ''انگلستان'' کے آئین میں کوئی ایسی قوت موجود نہیں ہے

68

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ کے اختیارات کو محدود کرنے میں کبھی کامیاب نہیں ہوئی ہے؛ اسکے کیا اسباب ہیں؟ اس سوال پر منطقی یا تاریخی طور سے غور کیا جاسکتا ہے۔

پارلیمنٹ کو جو غیر قابل تبدیلی ایکٹوں کے اجرا میں ناکامی ہوئی اسکی منطقی وجہ یہ ہے کہ اقتدار اعلیٰ جب تک کہ نہیں اقتدار اعلیٰ کی حیثیت باقی ہے کسی مخصوص ایکٹ سے اپنے اقتدار کو محدود نہیں کر سکتے جو ایکٹ پارلیمنٹ نافذ کرے خواہ اسکے مضامین کچھ ہوں وہ اجلاس مابعد بلکہ اسی اجلاس میں منسوخ ہو سکتا ہے؛ اور جو پارلیمنٹ اسکو منسوخ کریگی اسکے اقتدار میں اسی وجہ سے بمقابلہ اس پارلیمنٹ کے اقتدار کے جس نے بخیال خود ایک ناقابل تبدیل ایکٹ جاری کیا تھا کوئی فرق نہ آئے گا۔ خلاصہ یہ ہے کہ ''محدود شاہی'' دوسری شاہیوں کی طرح پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کیلئے بھی ایک متضاد اصطلاح قرار پاتی ہے۔ محدود شاہی' کی اصطلاح عام طور سے اور آسانی کی غرض سے فی الحقیقت اس مقصد کے اظہار کے لئے استعمال ہوتی ہے' اور جو لوگ اسکو احتیاط کے ساتھ استعمال کرتے ہیں انکا مقصد یہی ہوتا ہے کہ ایک شخص مثلاً بادشاہ جو ایک زمانہ میں حقیقی بادشاہ یا مطلق العنان تھا اور جو برائے نام اسوقت بھی حقیقی بادشاہ سمجھا جاتا ہے' وہ اس حکومت کا جو قانوناً ملک میں حکمران یا بادشاہ ہے ایک جز ہو گیا ہے۔ اکثر دستوری بادشاہتوں میں بادشاہ کی حقیقت یہی حیثیت ہے۔

قارئین کو یہ امر یاد رکھنا چاہئے کہ اقتدار اعلیٰ کے استعمال میں کسی حد کے قائم کرنے کے عدم امکان سے منطقی یا واقعی طور سے یہ لازم نہیں آتا کہ اس شاہی سے دست برداری بھی نہیں ہو سکتی۔ اس کو اچھی طرح سمجھ لینا چاہیے کیونکہ بعض اوقات یہ عجیب خیال ظاہر کیا جاتا ہے کہ ایک اعلیٰ قوت' جیسی کہ سلطنتہائے متحدہ کی پارلیمنٹ ہے' ہرگز اسکی مجاز نہیں ہے کہ وہ اپنے کسی ایکٹ کے ذریعہ سے اس اقتدار اعلیٰ سے دست بردار ہو جائے؛ یہ خیال صریحاً غلط ہے۔ ایک مطلق العنان بادشاہ مثلاً زار روس بلاشک وشبہ اپنے اقتدار سے دست بردار ہو سکتا ہے؛ شاہی یا ایک ملک میں اعلیٰ اقتدار' خواہ وہ ایک زار کے ہاتھ میں ہو یا ایک پارلیمنٹ کے ہاتھ میں' ہمیشہ یکساں اور ایک ہی نوعیت کا ہے۔ اگر زار اس سے دست بردار ہو سکتا ہے تو یقیناً پارلیمنٹ بھی اس سے دست برداری کی مجاز ہے یہ دلیل یا استنباط کہ جب شاہی محدود نہیں ہو سکتی (جو صحیح ہے)

جزاول

جو پارلیمنٹ کے اعلیٰ اقتدار وضع قانون کا مقابلہ کرسکے۔

جن حدود کے متعلق بیان کیا جاتا ہے کہ وہ پارلیمنٹ کے کلی اختیارات پر از روئے قانون عائد ہوتے ہیں نہ انکا کوئی حقیقی وجود ہے اور نہ انکی تائید مجموعہ قوانین یا عدالتوں کے عملدرآمد سے ہوتی ہے۔

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ ۔ تو اس سے دست برداری بھی نہیں ہوسکتی (جو قطعاً غلط ہے) دو مختلف خیالات کو باہم مخلوط کردینا ہے۔ یہ ایسا ہی ہے جیسے یہ بحث کیجائے کہ کوئی شخص بحالت حیات، خواہ وہ کسی فعل کا مرتکب ہو اپنے ارادہ کی آزادی نہیں چھوڑ سکتا ہے، اسلئے کوئی شخص خودکشی کا مرتکب بھی نہیں ہوسکتا ہے۔ اعلیٰ قوت اپنے اقتدار سے صرف دو ہی طریقہ پر سبکدوش ہوسکتی ہے۔ اول یہ کہ وہ اپنے وجود کا خود خاتمہ کردے۔ پارلیمنٹ اپنے آپکو اسطرح فنا کرسکتی ہے، کہ وہ اپنے آپکو قانونی طریقہ سے برخاست کردے، اور کوئی ایسا ذریعہ نہ چھوڑے جسکی بنا پر اسکے بعد کوئی پارلیمنٹ قانونی طریقہ سے طلب کیجاسکے (دیکھو برائسی کی کتاب "امریکہ کی سلطنت متفقہ" ج ا طبع سوم صفحہ ۲۴۲ نوٹ ۱)۔ "بیربون" کی پارلیمنٹ کی کارروائی تقریباً اسی قسم کی تھی جبکہ سنہ ۱۶۵۳ء میں اس نے اپنے تمام اختیارات "کرامول" کے سپرد کردیئے تھے۔ دوسرا طریقہ یہ ہوسکتا ہے کہ ایک بادشاہ اپنا اقتدار اعلیٰ دوسرے شخص یا چند اشخاص کی طرف منتقل کردے۔ "انگلستان" کی پارلیمنٹ نے تقریباً یہی کیا تھا جبکہ سنہ ۱۵۳۹ء میں بادشاہ کو ذریعۂ اعلان وضع قوانین کے اختیارات دیدیئے تھے؛ اور اگرچہ یہ واقعہ اکثر نظرانداز کردیا جاتا ہے مگر حقیقت یہ ہے کہ "انگلستان" اور "اسکاٹ لینڈ" دونوں ملکوں کی پارلیمنٹوں نے انضمام کے وقت ایسا ہی عمل کیا یعنی ہر ایک نے اپنے اعلیٰ اقتدار، ایک جدید شاہی جماعت کے سپرد کردیئے جو "برطانیہ عظمیٰ" کی پارلیمنٹ کے نام سے موسوم ہوئی۔ یہ پارلیمنٹ ان دو واضع قانون جماعتوں کے اقتدار حاصل کرکے جن سے وہ مرکب تھی خود اعلیٰ قانونی طاقت یا شاہی واضع قانون ہوگئی" اور اس بنا پر اس نے اسی انضمام کے ایکٹ میں جسکے ذریعہ سے وہ وجود میں آئی تھی، ایسے تغیر و تبدل اور تنسیخ کے عمل کی جو غالباً واضعان ایکٹ کے منشا کے بھی خلاف تھا، مجاز ہوگئی۔ اگر ایکٹ انضمام میں ایسا انتظام ہوتا کہ "انگلستان" اور "اسکاٹ لینڈ" کی پارلیمنٹیں محض اس غرض سے قائم رکھی جاتیں کہ وہ ضرورت کے وقت انضمام کے ایکٹ میں ترمیم کرسکیں؛ اور "برطانیہ عظمیٰ" کی پارلیمنٹ کو بہ استثنائے ایسے قوانین کے جو انضمام کے ایکٹ میں دست اندازی یا تنسیخ کرتے ہوں ہر قسم کے قانون کے وضع کی اجازت دی جاتی اس حالت میں البتہ انضمام کا ایکٹ ایسا مستقل ایکٹ سمجھا جاتا جسے "انگلستان" کی پارلیمنٹ قانونی طور سے تبدیل نہیں کرسکتی؛ لیکن اس

فصل اول

جماعت واضعان قانون کے اعلیٰ اقتدار کا مسئلہ تمام دستوری قانون کی اصل بنیاد ہے، مگر ساتھ ہی اسکے ہمیں اس سے انکار نہ کرنا چاہیے کہ یہ ایک

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ موتمینِ برطانیہ عظمیٰ کی پارلیمنٹ کا وضع قوانین میں اقتدار اعلیٰ نہیں بلکہ ماتحت اقتدار متصور ہوتا، اور اصطلاحی طور سے اقتدار اعلیٰ "انگلستان" اور "اسکاٹ لینڈ" ہی کی دونوں پارلیمنٹوں کو حاصل رہتا۔ دونوں ممالک کے سیاسی اشخاص نے مناسب تصور کیا کہ ایک جدید پارلیمنٹ اقتدار اعلیٰ کے ساتھ قائم کریں ایسی صورتیں، اسکے اختیار میں کسی قسم کی رکاوٹ پیدا کرنیکی کوشش کرنا منطقی اور عملی دونوں لحاظ سے ممکن نہ تھا کیونکہ جب کلی اقتدار وضع قانون میں کوئی باضابطہ حد قائم کردیگئی تو وہ اقتدار کلی نہیں رہ سکتا۔

تاریخی طور سے بھی پارلیمنٹ کبھی ناقابل تبدیل قانون نافذ کرنے میں کامیاب نہیں ہوئی ہے، یا یوں کہو کہ اس نے ہمیشہ اپنی اعلیٰ ترین واضع قانون کی حیثیت کو برقرار رکھا ہے۔ اس کی وجہ باشندگانِ انگلستان کی تاریخ، اور اس ملک کے دستور کے مخصوص طریقہ ارتقا پر غور کرنے سے دریافت ہوسکے گی۔ "انگلستان" کم ازکم "نارمن" فتح کے بعد سے ہمیشہ ایک ایسی جماعت واضعان قانون کے زیر حکومت رہا ہے جسے کلی اختیارات حاصل رہے ہیں۔ ابتداءً وضع قوانین کا اختیار بادشاہ کو تھا، اسکو انگریزی دستور کے طریقہ ارتقا کی خصوصیت سمجھنا چاہیے کہ اس نے بادشاہ کے اقتدار وضع قانون میں کسی قسم کی تقلیل نہیں کی، بلکہ اس اقتدار کو جو بادشاہ ابتداءً تنہا (یا باجلاس کونسل) کام میں لاتا تھا ایسے اقتدار میں منتقل کردیا جس کو بادشاہ پہلے پارلیمنٹ کے ساتھ اور بعدہٗ پارلیمنٹ کے ماتحت کام میں لاتا ہے۔ بناءً علیہ "پارلیمنٹ" یا اصطلاحی زبان میں بادشاہ باجلاس پارلیمنٹ اعلیٰ ترین واضع قانون ہے، بلکہ یہ کہنا بہتر ہوگا کہ ہمیشہ رہا ہے۔ یہ امر قابل لحاظ ہے کہ ایک وقت جبکہ "انگلستان" کے "مصلحین" انگلستان کے تاریخی ارتقا سے علیحدہ ہوگئے تھے تو انہوں نے ایک مکتوبہ دستور مرتب کیا تھا جس میں اکثر امور "امریکہ" کی ریاستہائے متفقہ کے دستوری اصول پیشدستی کرکے داخل کرلیے گئے تھے، اور اس دستور کو معمولی واضعان قانون کے دست اختیار سے خارج قرار دیا تھا۔ یہ امر صاف ہے کہ سنہ ۱۶۵۳ء کے سرکاری اعلان کے تحت میں "کرامول" کا یہ ارادہ تھا کہ بعض اصل اصول ایسے رہیں جن پر پارلیمنٹ کو کوئی دسترس نہ ہو۔ یہ امر بھی قابل لحاظ ہے کہ سنہ ۱۶۵۳ء کے دستور نے انتظامی سررشتہ کو واضعان قانون کے اقتدار سے خارج کردیا۔ دستور مذکور کی رو سے محافظ کی وہی حیثیت قرار دیگئی تھی، کا مقابلہ امریکہ کے پریسیڈنٹ یا جرمن کے شہنشاہ کی حیثیت کے ساتھ کیا جاسکتا ہے۔ دیکھو "ہیریسن" کی کتاب "کرامول" صفحہ ۱۹۴-۲۰۳۔ شاہی کے متعلق جو رائے اس کتاب میں ظاہر کی ہے اس سے کسیقدر مختلف رائے اگر دیکھنی ہو تو پروفیسر "سجوک" کی کتاب اصول سیاست فصل ۲۱ متعلقہ شاہی و انتظام دیکھنی چاہیے جو دلچسپی اور مفید اطلاعات سے مملو ہے۔

ایسا مسئلہ ہے جو ہمیشہ آسانی کے ساتھ تسلیم نہیں کر لیا جاتا اسلئے ان مشکلات پر جو اس کے تسلیم کئے جانے میں مانع اور مزاحم ہوتی ہیں غور اور فکر کرنا نا مناسب نہ ہوگا۔

پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کی تسلیم میں مشکلیں

(ج) پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے اصول کی تسلیم میں مشکلیں

پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے اصول کے تسلیم کرنے میں اکثر لوگوں کو جو مشکلیں پیش آتی ہیں وہ دو طرح کی ہیں۔

آسٹن کے اصول کی وجہ سے جو مشکل پیش آتی ہے

یہ اصول بعینہ ایسا معلوم ہوتا ہے کہ آسٹن کا شاہی اصول، انگلستان کے دستور پر منطبق کر دیا گیا ہے؛ مگر جن لوگوں نے آسٹن کی کتاب سمجھ کر پڑھی ہوگی انکو معلوم ہوگا کہ آسٹن نے ان لوگوں کے متعلق جن کو انگلستان کے دستور کی رو سے اقتدار اعلیٰ حاصل ہیں، جو رائے قائم کی ہے وہ اس رائے سے جو انگلستان کے مقننین کی سند پر ان لکچروں میں اختیار کیگئی ہے مطابق
نہیں ہوتی؛ اس لئے کہ مقننین کہتے ہیں کہ اقتدار اعلیٰ پارلیمنٹ کو حاصل ہے۔ 69
یعنی اس جماعت کو جو بادشاہ، دارالامرا اور دارالعوام سے مرکب ہے؛ آسٹن[1] کی رائے یہ ہے کہ اقتدار اعلیٰ بادشاہ، دارالامرا اور دارالعوام یا انتخاب کنندگان کو حاصل ہے۔

پارلیمنٹ کے اقتدار پر حقیقی طور سے حدود قائم کرنیکی مشکلات

خواہ مقننین کی اس بارہ میں کچھ رائے ہو، مگر ہر شخص کو عام طور سے معلوم ہے کہ پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ غیر محدود نہیں ہے اور بادشاہ، امرا، اور عوام سب ملکر وہ اقتدار نہیں رکھتے جو محدود و قادر المطلق (اگر اس اصطلاح کا استعمال جائز متصور ہو) کے مماثل ہو اور جسے ایسا انتہائی اقتدار کہا جا سکے جو کسی انسانی ادارہ کو حاصل ہو سکتا ہے۔ بہت سے ایکٹ، جو بجائے خود نہ احمقانہ اور نہ ظالمانہ ہوں، ایسے ہیں جن کا نفاذ پارلیمنٹ کبھی نہیں پسند کر سکتی اور (اگر صاف کہا جائے) نہ انکے نافذ کرنے پر قادر ہو سکتی ہے۔ اگر پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے اصول میں

[1] دیکھو آسٹن کی کتاب اصول قانون طبع چہارم صفحات ۲۵۱-۲۵۵۔ مقابلہ کرو آسٹن کے ان الفاظ کا جو اس نے اس جماعت کے متعلق استعمال کئے ہیں جس کو امریکہ کے دستور کی رو سے شاہی اختیارات حاصل ہیں۔

فصل اول

غیر محدود اقتدار کا تسلیم کیا جانا لابد ہے تو اس اصول کو ایک قانونی مفروضہ سے زیادہ وقعت نہیں دیجاسکتی اور وہ اس قابل نہیں ہے کہ اسپر اسقدر زور دیا جائے جتنا یہاں دیا گیا ہے۔

یہ دونوں مشکلیں حقیقی اور معقول ہیں، اور ان دونوں میں ایک گونہ باہمی تعلق ہے جس پر غور کرنا ہر طرح مفید ثابت ہوگا۔

آسٹن کے اصول کا انتقاد۔

'آسٹن' نے جو اصول اقتدار اعلیٰ کا 'انگلستان' کے دستور کے تعلق سے قائم کیا ہے، وہ اسکے دوسرے تصورات کی طرح ایک تعمیم ہے جو اس نے خاص کر 'انگلستان' کے قانون سے اسی طرح اخذ کیا ہے جسطرح اسکے زمانہ کے علمائے معاشیات کے خیالات (بڑی حد تک) محض 'انگلستان' کی حالت تجارت کی تعمیمات 70
تھے۔ 'انگلستان' میں ہم لوگ ایک اعلیٰ ترین جماعت واضع قانون کا وجود تسلیم کرنے کے عادی ہیں، یعنی ایسی جماعت کا جو ہر قانون وضع یا منسوخ کرسکتی ہے، اور اس بناء پر وہ کسی قانون سے محدود نہیں ہوسکتی۔ قانونی نقطۂ نظر سے 'شاہ' کا یہی صحیح تصور ہے۔ 'انگلستان' کے مقننین نے جس آسانی کیساتھ کلی اور قطعی اقتدار اعلیٰ کے اصول کو منظور کرلیا ہے اسکی وجہ 'انگلستان' کے دستوری قانون کی مخصوص تاریخ ہے۔ اسلئے بمقابلہ اس شخص کے جو یہ تسلیم کرے کہ پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ جو 'رسّو' یا 'ڈائسی' کے مجرد اصول کا ایک استنباط ہے وہ اعتقاد کرنیوالا زیادہ تر قرین بصحت ہوگا جسکی یہ رائے ہوگی کہ 'آسٹن' کا اقتدار اعلیٰ کا اصول 'انگلستان' کی پارلیمنٹ کی حیثیت پر نظر کرکے قائم کیا گیا ہے، جسطرح 'آسٹن' کی اصطلاح 'قانون' کی تشریح و تحلیل در اصل ایک مثالی قانون (Typical law) یعنی 'انگلستان' کے قانون فوجداری پر منحصر ہے۔

بہر حال یہ امر پوری طرح ذہن میں رکھنا چاہیے کہ لفظ اقتدار اعلیٰ جبتک کہ وہ صحیح طور سے ان معنوں میں مستعمل ہوتا ہے جنہیں بعض اوقات 'آسٹن'[1] نے استعمال کیا ہے، تو اس سے مقصود صرف ایک قانونی تصور ہوتا ہے، اور اسکے معنی صرف اس اختیار وضع قانون کے ہوتے ہیں جو کسی قانونی حد سے محدود نہیں ہوتا۔ اگر

[1] مقابلہ کرو 'آسٹن' کے اصول قانون' کے ساتھ ج ۱ طبع ۴ صفحہ ۲۶۰۔

لفظ اقتدار اعلیٰ انہیں معنوں میں استعمال کیا جائے تو 'انگلستان' کے دستور کے لحاظ جزو اول
سے اقتدار اعلیٰ سے مراد صرف 'پارلیمنٹ' ہوگی۔ مگر یہ لفظ بعض اوقات بجائے
اپنے صحیح قانونی معنوں کے سیاسی معنوں میں استعمال کیا جاتا ہے۔ سیاسی طور
سے ملک میں وہ جماعت شاہ یا اعلیٰ ترین قوت ہے جس کی مرضی کی بالآخر
تمام باشندگان ملک کو متابعت کرنی پڑتی ہے۔ ان معنوں میں 'انگلستان' کے
انتخاب کنندگان کی جماعت، بشمول بادشاہ و امرا، یا زیادہ ترصحت کیساتھ
غالباً بغیر انکے شمول کے، ایسی جماعت متصور ہو سکتی ہے جس کو اعلیٰ اختیارات حاصل
ہیں۔ کیونکہ موجودہ حالات کے لحاظ سے انتخاب کنندگان، اور یقینی طور سے 71
انتخاب کنندگان بشمول امرا و بادشاہ، کی مرضی ایسی مرضی ہے جو ان تمام معاملات
میں جو انگریزی حکومت سے طے ہوتے ہیں، بالآخر سب پر غالب رہتی ہے۔ اسی میں
کسی قدر اضافہ کرکے ہم یہ کہہ سکتے ہیں کہ اسوقت دستور کا نظم اسطور پر واقع ہوا ہے
کہ انتخاب کنندگان کی مرضی کا باضابطہ اور دستوری ذرائع اور ملک کے قوی
ترین اثر کی حیثیت سے، بالآخر سب پر غالب آجانا ایک لازمی اور ضروری امر
ہے، مگر یہ ایک سیاسی واقعہ ہے نہ کہ قانونی۔ یہ صحیح ہے کہ انتخاب کنندگان بالآخر اپنی
مرضی کی تعمیل کرانے پر قادر ہیں[1]، مگر عدالتیں انتخاب کنندگان کی مرضی کا مطلق 72
لحاظ نہیں کرینگی۔ جج عامہ خلائق کی کسی مرضی کو نہیں جانتے بجز اس کے کہ

[1] دستور کی عمل آوری اس امر سے کہ اسمیں سیاسی بادشاہ کی مرضی کو کس حد تک دخل ہے بجد متاثر ہوتی ہے۔
اس ضمن میں ہم 'امریکہ' کی ریاستہائے متحدہ 'سوئٹزرلینڈ' کی وفاقی حکومت اور 'انگلستان' کے دستوروں کا باہم
مقابلہ کرسکتے ہیں تینوں ملکوں میں باشندگان ملک یا زیادہ ترصحت کے ساتھ انتخاب کنندگان سیاسی
طور سے بادشاہ ہیں۔ 'امریکہ' کے لوگوں کو متحدہ حکومت کے بدلنے میں بے شمار دقتوں کا سامنا ہے، اور
عملی طور سے انکی رفتار نہایت سست ہے۔ اسمیں زمانہ قیام سے جسے ایک صدی گزری بجز بعد خانہ جنگی کے
اور کبھی کوئی بڑی تبدیلی نہیں ہوئی۔ 'سوئٹزرلینڈ' کا دستور بہ نسبت 'امریکہ' کے دستور کے زیادہ تر آسانی کے
ساتھ تبدیل ہو جاتا ہے، اور ۱۸۴۸ء سے ابتک اسمیں کئی مرتبہ اہم تبدیلیاں ہو چکی ہیں۔ اگرچہ ایک نقطۂ نظر
سے موجودہ دستور جسکی سنہ ۱۸۷۴ء میں نظر ثانی ہوئی تھی جدید دستور کہا جاسکتا ہے مگر اصولی طور سے وہ ۱۸۴۸ء کے

فصل اول

اس مرضی کا اظہار پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ سے ہوا ہو اور نہ کسی قانون کے جواز کے متعلق یہ عذر سماعت کرینگے کہ وہ انتخاب کنندگان کی مرضی کے خلاف نافذ ہوا یا بحال رکھا گیا۔ اسمیں کسی کلام کی گنجائش نہیں کہ لفظ 'شاہی' کے سیاسی معنی اتنےقدر اہم ہیں جسقدر قانونی معنی، بلکہ اس سے بھی کسیقدر زیادہ؛ لیکن دونوں مفہوم، باوجود باہم قریبی تعلق رکھنے کے ایک دوسرے سے بالکل جدا ہیں۔ 'آسٹن' نے اپنی کتاب کے بعض حصوں میں بظاہر ایک مفہوم کو دوسرے مفہوم کے ساتھ مخلوط کر دیا ہے۔ وہ لکھتے ہیں کہ :-

"ان بعض مصنفین کے الفاظ بدل کر جنہوں نے 'انگلستان' کے دستور سے بحث کی ہے میں عام طور سے یہ فرض کرتا ہوں کہ موجودہ پارلیمنٹ' یا پارلیمنٹ وقت' کو اعلیٰ اقتدار حاصل ہیں، یا عام طور سے یہ فرض کرتا ہوں کہ بادشاہ اور امرا دارالعوام کے ارکان کے ساتھ، ایک ایسی تثلیثی جماعت قائم کرتے ہیں جس کو اقتدار اعلیٰ یا اعلیٰ ترین قوت حاصل ہے لیکن اگر محتاط طریقہ سے کہا جائے تو یہ کہا جا سکتا ہے کہ دارالعوام کے ارکان صرف ان لوگوں کے امین ہیں جنہوں نے انکو منتخب اور مقرر کیا ہے' اور اس لحاظ سے اقتدار اعلیٰ ہمیشہ بادشاہ امرا اور دارالعوام کے ارکان کے منتخب کرنیوالوں کے ہاتھ میں رہتا ہے۔ منتخب کنندگان کا ایک امانت سپرد کرنا اور ایک نمایندہ جماعت کا اس امانت کے فرائض کو ادا کرنے پر آمادہ ہوجانا' تفویض اور نمائندگی' کے لازم ملزوم اصطلاحات سے ظاہر ہے۔ یہ فرض کرنا مہمل اور لغو ہوگا کہ تفویض سے نمایندہ جماعت

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ دستور سے زیادہ مختلف نہیں ہے۔ بحالت موجودہ 'انگلستان' کے باشندے اپنے دستور کے ہر جز کو نہایت آسانی کے ساتھ تبدیل کر سکتے ہیں۔ اصولاً پارلیمنٹ کی کارروائی کو روکنے والا کوئی امر نہیں ہے، اور یہ قیاس قائم کیا جا سکتا ہے کہ وہ عملاً ہر تبدیلی پر خواہ وہ کیسی ہی اہم کیوں نہو بلا تامل قادر ہے' بشرطیکہ اسے ایک دارالعوام نے پسند کیا ہو اور اس پارلیمنٹ کے برخاست ہوجانیکے بعد جدید منتخبہ ایوان اسکی تائید میں ہو۔ اسطور سے یہ بظاہر غلط اور غیر محتاط بیان کہ 'انگلستان کی حکومت' امریکہ' اور سوئٹزرلینڈ' سے زیادہ ترعمومی ہے ایک درجہ تک صداقت رکھتا ہے' 'انگلستان' کے انتخاب کنندگان کی جماعت کثیر کی فوری خواہشیں جس عجلت کے ساتھ قانونی شکل اختیار کر سکتی ہیں وہ 'امریکہ' اور 'سوئٹزرلینڈ' کے انتخاب کنندگان کی کثیر جماعت کو میسر نہیں۔

جزاول

کو یہ حق حاصل ہو جاتا ہے کہ وہ ان مقاصد کی جنکے واسطے اسکا تقرر ہوا ہے خلاف ورزی کرے یا انکو نظر انداز کر دے مثلاً یہ فرض نہیں کیا جا سکتا کہ عامہ خلائق اپنے نمایندگان پارلیمنٹ کو یہ اختیار دے کہ وہ اس حصہ کو جو اسے شاہی حق میں حاصل ہے بادشاہ 70
اور امرا کے حوالے کر دے۔[1]"

"آسٹن" خود اس بات کے مقر ہیں کہ انہوں نے جو اصول یہاں بیان کیا ہے وہ ان مصنفین کے الفاظ سے مطابق نہیں ہوتا جنہوں نے "انگلستان" کے دستور سے بحث کی ہے۔ علاوہ اسکے وہ ہفت سالہ ایکٹ کی صحت سے بھی بالکل غیر مطابق ہے۔ اس سے زیادہ کوئی امر یقینی نہیں ہو سکتا کہ "انگلستان" کے کسی جج نے آج تک نہ یہ تسلیم کیا ہے اور نہ موجودہ دستور کی موجودگی میں تسلیم کر سکتا ہے کہ پارلیمنٹ کسی مفہوم میں بھی انتخاب کنندگان کی "امین" ہے۔ اس فرضی "امانت" کا عدالتوں کو مطلق علم نہیں حقیقت یہ ہے کہ قانونی طور سے پارلیمنٹ ہی ملک کی شاہی طاقت ہے اور "آسٹن" کا وہ مفروضہ جس کو انہوں نے نادرست قرار دیا ہے، وہی ایک قانونی واقعہ کا صحیح بیان ہے اور اسی پر ہمارے تمام قانون اور وضع قانون کا نظام قائم ہے۔ اسکی صحت سے بھی انکار نہیں کیا جا سکتا کہ سیاسی نقطہ نظر سے انتخاب کنندگان نہ صرف اقتدار اعلیٰ کے جز اعظم ہیں بلکہ خود اقتدار اعلیٰ کے حامل کہے جا سکتے ہیں؛ کیونکہ موجودہ دستور کی رو سے بالآخر انکی رائے کا اتباع لازم قرار پاتا ہے۔ اسلئے "آسٹن" کے الفاظ "سیاسی" بادشاہی کے متعلق ایسے ہی غلط ہیں جیسے وہ اس شاہی کے متعلق ہیں جس کو ہم "قانونی شاہی" کے نام سے موسوم کر سکتے ہیں۔ انتخاب کنندگان سیاسی اقتدار اعلیٰ کے ایک جز اور ممتاز جز ہیں مگر قانونی اقتدار اعلیٰ سوائے پارلیمنٹ کے اور کسی کو حاصل نہیں، اور یہی تمام مستند دستوری مصنفین کی رائے ہے۔

[1] "آسٹن" کا اصول قانون، ج اطبع چہارم صفحہ ۲۵۲۔

[2] "آسٹن" اسکو تسلیم کرتے ہیں مگر یہ اقرار اس دعوے کا قطعی مبطل ہے کہ پارلیمنٹ پورے طور سے اقتدار اعلیٰ نہیں رکھتی دیکھو، "آسٹن" کا اصول قانون، ج اطبع چہارم صفحات ۲۵۱۔ ۲۵۲۔

فصل اول

قیاس یہ ہے کہ جو غلطی (ایک مقنن کے نقطہ نظر سے) 'آسٹن' نے کی ہے
74 اسکی وجہ یہ ہے کہ انہوں نے دیکھا جیسا کہ ایسے ہر شخص کو نظر آئیگا جو الفاظ کی
غلامانہ پیروی نہیں کریگا کہ پارلیمنٹ (جیسا کہ قبل ازیں بتایا جاچکا ہے[1])
قادر مطلق نہیں ہے، بلکہ اسکے اقتدار عملاً مختلف طریقہ سے محدود ہیں۔ اور ان
حدود کو 'آسٹن' نے یہ کہہ کر ظاہر کیا ہے کہ دارالعوام کے ارکان انتخاب کنندگان کے امین ہیں، یہ طریقہ اظہار مقصد کیلئے مطلق مفید اور کارآمد نہیں ہے یہاں ایک دوسری مشکل پیش آجاتی ہے یعنی یہ کہ پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے ساتھ اسکے اقتدار کو عملی طور سے محدود قرار دینا۔

عملی طور سے حدود کا قائم ہونا اقتدار اعلیٰ کے مخالف نہیں ہے۔

پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے حقیقی حدود۔ ایک بادشاہ اور خصوصاً ایک پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ کام میں لانا حقیقی طور سے دو حدوں سے گھرا ہوا اور محدود ہے۔ انمیں سے ایک حد بیرونی اور دوسری اندرونی ہے۔

بیرونی حد۔

ایک بادشاہ کے حقیقی اقتدار کی بیرونی حد وہ غالب قیاس یا یقین ہے جسکی بنا پر یہ سمجھا جاتا ہے کہ اسکی رعایا یا اسکا سواد اعظم اسکے قانون کو تسلیم نہ کریگا، یا اسکی تعمیل نہ ہونے دیگا۔

یہ حد ان مقامات میں بھی پائی جاتی ہے جہاں بادشاہ حد سے زیادہ مطلق العنان ہوتا ہے۔ روما، کا ایک شہنشاہ، یا اٹھارہویں صدی کے وسط کا ایک فرانسیسی بادشاہ (زمانہ حال کے زار روس کی طرح) فی الحقیقت قانونی اصطلاح کے مفہوم میں 'بادشاہ' تھا۔ اسے وضع قانون کا کلی اختیار تھا اور جو قانون وہ وضع کردے اسکی پابندی لازم تھی، اور سلطنت یا ملک میں کوئی قوت ایسی نہ تھی جو اسکے بنائے ہوئے قانون کو منسوخ کرسکے۔ یہ کہنا بھی شاید غلط نہ ہو (اگرچہ ہم اس موقع پر لفظ 'شاہی' کے قانونی مفہوم کو چھوڑ کر اس کے سیاسی مفہوم کی طرف چلے جاتے ہیں) کہ ایک مطلق العنان بادشاہ کی مرضی کی رعایا کا بڑا حصہ عام طور سے تعمیل کرتا ہے، مگر یہ فرض کرلینا غلط ہوگا کہ 75

[1] دیکھو صفحہ 69 گزشتہ۔

فصل اول

ساتھ تھی سلطان (روم) اسپر قادر نہیں ہیں کہ دین اسلام کو منسوخ کر دیں۔ "لوئی چہاردہم" اپنے عروج اقتدار کے زمانہ میں "نانٹیز" کے اعلان کو تو منسوخ کر سکا لیکن اگر وہ مذہب "پروٹسٹنٹ" کی فوقیت قائم کرنا چاہتا تو کامیاب نہیں ہوسکتا تھا، اور اس کی وجہ وہی ہوئی جس نے "جیمس" ثانی کو مذہب کیتھولک کی فوقیت نہ قائم کرنے دی۔ (انہیں سے) ایک بادشاہ صحیح معنوں میں مطلق العنان تھا، اور دوسرا اسقدر با اقتدار تھا جیسا کہ انگلستان کا کوئی بادشاہ ہوسکتا ہے، لیکن ہر ایک کی قوت، اس یقین کی وجہ سے کہ عامہ خلائق اسکا اتباع نہ کریگی، یا اسکی تعمیل میں مزاحم ہوگی، محدود ہوگئی تھی۔ رعایا کا اتباع کے لئے آمادہ ہونا اہم معاملات ہی میں نہیں بلکہ خفیف معاملات میں بھی ہوتا ہے۔ "فرانس" کی قومی مجلس ۱۸۷۱ء میں یقینی طور سے "فرانس" میں اقتدار اعلیٰ رکھتی تھی، اور کہا جاتا ہے کہ اس کے اکثر ارکان اعادہ حکومت شاہی کے طرفدار تھے، مگر اسپر آمادہ نہ تھے کہ سفید جھنڈا دوبارہ قائم کیا جائے۔ (خیال یہ تھا) کہ فوج جو ممکن تھا کہ خاندان "بوربن" کے اعادہ پر راضی ہوجائے کبھی اسپر رضامند نہ ہوگی کہ وہ ایسے نشان کو دوبارہ قائم ہوتے ہوئے دیکھے جو انقلاب کی مخالفت میں قائم کیا گیا تھا۔ اگر ایسا ہوتا تو فرانسیسی بندوقیں خود بخود چلنے لگتیں، قانونی بادشاہی کے استعمال میں جو حدود اور قیود عاید ہوتے ہیں وہ اس موقع پر صاف طور سے پیش نظر ہوجاتے ہیں، اور جو کچھ ایک مطلق العنان بادشاہ، یا باضابطہ قومی مجلس کے اقتدار پر صادق آتا ہے وہی درحقیقت پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ پر بھی صادق آتا ہے، یعنی وہ ہر طرف سے عامہ خلائق کے امکانی اختلاف سے گھری ہوئی ہے۔ پارلیمنٹ قانونی طور سے مجاز ہے کہ وہ "اسکاٹ لینڈ" میں "ایپسکوپل کلیسا" قائم کرے۔ نوآبادیوں
77 پر ٹیکس لگائے۔ تخت نشینی کے سلسلے کو بدل دے، شاہی حکومت کو توڑ دے، مگر ہر شخص جانتا ہے کہ دنیا کے موجودہ حالات میں انگلستان کی پارلیمنٹ انمیں سے کوئی امر بھی نہ کرے گی۔ انمیں سے کسی امر کے متعلق کوئی قانون وضع کرنا، گو کہ وہ جائز ہو، مگر ایک عالمگیر اختلاف کی بنا پر فی الحقیقت پارلیمنٹ کے حیطہ اقتدار

جزاول

دنیا کا بڑے سے بڑا مطلق العنان بادشاہ بھی اسپر قادر تھا کہ وہ جو قانون چاہے وضع کرے یا جس کو چاہے بدل دے۔ جن امور کی طرف عرصہ ہوا کہ ہیوم[1] نے توجہ دلائی تھی ان سے اس نتیجہ کا مستخرج ہونا لابد ہے۔ وہ بتاتے ہیں کہ قوت ایک معنی میں محکوم کے ہاتھ میں رہتی ہے اور اسطور سے حکام کو ہمیشہ ایک لحاظ سے (عام) رائے پر منحصر رہنا پڑتا ہے انکا قول ہے کہ:-

"جو لوگ انسانی معاملات پر فلسفیانہ طریقہ سے نظر ڈالتے ہیں ان کو کوئی امر اس سے زیادہ تعجب انگیز نہیں نظر آتا کہ تھوڑے سے آدمی کثیر جماعت پر کس آسانی کے ساتھ حکمرانی کرتے ہیں، اور محکوم کس خاموشی اور اطاعت گزاری کے ساتھ اپنے وجدان اور جذبات کو اپنے حکام کے وجدان اور جذبات پر قربان کر دیتے ہیں۔ جب ہم اسپر غور کرینگے کہ یہ عجیب عمل کسطرح ہوتا ہے تو ہمیں معلوم ہو جائے گا کہ قوت ہمیشہ محکوم جماعت کے ہاتھ میں رہتی ہے، اور حکام کی تائید میں بجز رائے کے اور کچھ نہیں ہوتا! اسلئے صرف رائے ہی پر تمام حکومت کی بنیاد ہے، اور یہ اصول بڑی سے بڑی مطلق العنان، اور فوجی حکومتوں پر بھی اسیطرح حاوی ہے جس طرح بڑی سے بڑی آزاد اور عمومی حکومتوں پر صادق آتا ہے۔ ممکن ہے کہ 'مصر' کا بادشاہ یا 'روما' کا شہنشاہ اپنی بے زبان رعایا کو انکے وجدان اور مرضی کے خلاف جانوروں کیطرح ہانک دے، مگر کم از کم اپنے مملوک یا 'پریٹروں' کے دستوں کو انکی رائے کیساتھ انسانوں کے طور سے میدان جنگ میں لانا پڑے گا۔"

اقتدار اعلیٰ کے استعمال میں بیرونی حدود کی مثالیں۔

پس ایک مطلق العنان بادشاہ کا اقتدار بھی اسکی رعایا یا رعایا کے ایک جز کی آمادگی قبولیت احکام پر منحصر ہے، اور اس آمادگی قبولیت احکام کی بھی ایک حد ہے جیسا کہ مشہور تاریخی واقعات سے ظاہر ہوتا ہے۔ 'روما' کے ابتدائی قیصروں میں کوئی شخص اسکی جرأت نہ کرسکتا تھا کہ وہ 'رومی' دنیا کی عادات یا اسکے اہم ادارات کو موقوف کر دے؛ قسطنطین نے جو مذہبی انقلاب کیا اسکی کامیابی کی وجہ یہ تھی کہ اس کی رعایا کے بڑے حصے کی ہمدردی اسکے 76

[1] ہیوم کے خطبات جلد اول (طبع ۱۸۷۵ء) صفحات ۱۰۹ و ۱۱۰۔

ہے باہر ہے۔ اس کے علاوہ بعض کارروائیاں ایسی ہیں جو پارلیمینٹ ایک زمانہ میں کامیابی کے ساتھ کر چکی ہے مگر زمانہ حال کی پارلیمینٹ انکے اعادہ کی جرأت نہیں کر سکتی۔ اس زمانہ میں پارلیمنٹ موجودہ دارالعوام کے قیام کی مدت میں قانون کے ذریعہ سے اضافہ نہ کریگی اور نہ بغیر سخت تردد و ادراک کے پارلیمینٹ کے ارکان کے انتخاب کنندگان کی کثیر جماعت کو انکے حق انتخاب سے محروم کریگی؛ اور نہ عام طور سے وضع قوانین کی راہ میں بجائے آگے بڑھنے کے پیچھے قدم ڈالے گی۔ آج لوگ ایمانداری کے ساتھ مذہب رومن کیتھولک کو آزاد کردینے کا الزام عاید کرتے اور آئرلینڈ کے کلیسا کے اخراج کو روتے ہیں وہ بھولے سے بھی اسکا خیال نہیں کرتے کہ پارلیمینٹ ۱۸۲۹ء یا ۱۸۶۹ء کے قوانین بھی منسوخ کر سکتی تھی۔ بیشمار بیسیوں مثالوں کے یہ چند مثالیں اس ثبوت کیلئے کافی ہیں کہ پارلیمنٹ کا اصولی غیر محدود اقتدار اعلیٰ عمل میں آکر کسطرح بیرونی حدود سے محدود ہو جاتا ہے۔

اقتدار اعلیٰ کی عمل آوری میں اندرونی حدود خود اقتدار اعلیٰ کی نوعیت کی بنا پر پیدا ہوتی ہیں۔ ایک مطلق العنان بادشاہ بھی اپنے اقتدار اپنی عادات اور اطوار کے مطابق استعمال کرتا ہے اور انکے عادات اور اطوار ان حالات سے پیدا اور قائم ہوتے ہیں جنمیں وہ رہتا ہے، اسی کے تحت میں اس زمانہ اور اس معاشرت کے اخلاقی خیالات آجاتے ہیں جنمیں وہ رہتا ہے۔ سلطان (ٹرکی) اگر یہ چاہیں بھی کہ دین اسلام بدلدیں تب بھی وہ نہیں بدل سکتے؛ اگر وہ بدلنے پر قادر بھی ہوں تو یہ امر بالکل خلاف قیاس ہے کہ ایک خلیفۂ مسلمین خود دین اسلام کو منسوخ کرنا چاہیگا، سلطان کے اقتدار کے استعمال میں اندرونی حد بھی بیرونی حد کی طرح قوی ہے۔ بعض اوقات لوگ یہ مہمل سوال کرتے ہیں کہ پوپ فلاں اصلاح کیوں نہیں کرتے؟ اسکا صحیح جواب یہ ہے کہ جس قسم کے لوگوں میں سے پوپ کا انتخاب کیا جاتا ہے وہ انقلاب پسند نہیں ہوتے، اور جو شخص پوپ منتخب ہوتا ہے وہ انقلاب پسند ہونا نہیں چاہتا۔ لوئی چہار دہم بقیاس غالب پروٹسٹنٹ مذہب کو فرانس

78

فصل اول

میں قومی مذہب نہیں قرار دے سکتا تھا، ایسی حالت میں اُس کی نسبت یہ خیال کرنا کہ وہ پروٹسٹنٹ مذہب کے مطابق اصلاح کرنے کے لئے کوشاں تھا، اُس کہنے کے مساوی ہے کہ وہ ایک عظیم الشان بادشاہ نہ تھا۔ یہاں بھی اندرونی حد بیرونی حد کے ساتھ ملکر کام کرتی ہوئی نظر آتی ہے اور پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ میں بھی اندرونی حد کا ویسا ہی اثر ہے جیسا کہ بیرونی حد کا، بلکہ کسی قدر اس سے بھی زیادہ۔ پارلیمنٹ نوآبادیوں پر براہ دور اندیشی ٹیکس عائد نہیں کرسکتی، ایسی حالت میں مطلق یہ خیال نہیں کیا جاسکتا کہ زمانۂ حال کی کوئی پارلیمنٹ باوجود اٹھارہویں صدی کی تاریخ سے واقف ہونیکے نوآبادیوں پر ٹیکس لگانا چاہے گی۔ شاہی اقتدار وضع قانون پر اندرونی اور بیرونی حدود کا جو مجموعی اثر ہے وہ 'لزلے اسٹیفن' کی کتاب 'فن اخلاق' میں نہایت خوبی کے ساتھ بیان کیا گیا ہے۔ کتاب مذکور کی فصل متعلقہ 'قانون ورواج' کے ایک فقرہ میں واضعان قانون کی اصولی قادر المطلقی پر جو حدود بلحاظ نوعیت اشیا عاید ہوتے ہیں وہ بہتل طریقہ سے بیان کئے گئے ہیں۔

79

"مقننین کا رجحان یہی ہے کہ وہ واضعان قانون کو قادر مطلق قرار دیں کیونکہ وہ انکے فیصلوں سے تجاوز کرنا نہیں چاہتے۔ واضعان قانون اس لحاظ سے ضرور قادر مطلق ہیں کہ وہ جو قانون چاہیں وضع کرسکتے ہیں مگر اسی حد تک کہ قانون سے وہی قواعد مراد لئے جائیں جن کو واضعان قانون نے وضع کیا ہے۔ لیکن حکیمانہ نقطۂ نظر سے واضعان قانون کے اقتدار سختی کیساتھ محدود ہیں۔ کہنا درست ہے کہ انپر اندرونی اور بیرونی قیود عاید ہوتے ہیں، اندرونی اسطور سے کہ واضعان قانون ایک معاشرتی حالت کا ثمرہ ہیں، اور وہی صورت اختیار کرتے ہیں جو معاشرت اختیار کراتی ہے، بیرونی اسطور سے کہ قوانین عاید کرنیکی طاقت اطاعت کی فطری قابلیت پر منحصر ہے اور وہ خود محدود ہے۔ اگر واضعان قانون یہ فیصلہ کردیں کہ تمام ایسے بچے جنکی آنکھیں نیلگوں ہوں ضائع کردیئے جائیں تو ایسے بچوں کو محفوظ رکھنا خلاف قانون ہوگا، لیکن واضعان قانون بغیر اسکے کہ وہ مجنون ہوجائیں ایسا قانون نافذ نہیں کرسکتے، اور نہ رعایا جبتک کہ وہ فاتر العقل نہ ہوجائے، اسکی تعمیل کرسکتی ہے۔"[1]

[1] لزلے اسٹیفن کی کتاب 'فن اخلاق' صفحہ ۱۴۳۔

...ز اول

...کا باہم مطابق ... لازم نہیں ہے۔

اگرچہ اقتدار اعلیٰ اندرونی اور بیرونی حدود سے گھرا ہوا ہے' اگر کوئی حد بھی قطعی طور سے مصرح اور صاف نہیں ہے' اور نہ انکا ایک دوسرے سے مطابق ہونا ضرور ہے۔ ایک بادشاہ بہت سی چیزیں کرنا چاہتا ہے' مگر بعض نمیں سے ایسی ہوتی ہیں جن کو وہ کر ہی نہیں سکتا' اور بعض ایسی ہوتی ہیں جن کے کرنے میں اختلاف کا سخت اندیشہ ہوتا ہے' اسلئے مختلف لحاظ سے اس صحیح نقطہ کو پیش نظر رکھنا چاہئے جہاں سے بیرونی حد کا عمل شروع ہوجاتا ہے' مقصد یہ ہے کہ اس حد کا کامل یقین کے ساتھ کبھی تعین نہیں ہوسکتا جہاں پہنچکر رعایا ایک ایسے حکمراں کے احکام کی تعمیل سے سرتابی کرنے لگتی ہے جسکی وہ عام طور سے فرمانبردار تھی۔ مقتدر پارلیمنٹ کا 'اسکاٹلینڈ' کی قانونی عدالتوں کو برخاست کردینا' اور 'اسکاٹ لینڈ' کے قوانین کو 'انگلستان' کے قوانین میں ضم کردینا یقیناً ایک ناعاقبت اندیشی کا عمل ہوگا' لیکن کوئی شخص یقین کے ساتھ یہ نہیں کہہ سکتا کہ اس تبدیلی کی کس حد پر پہنچکر باشندگان 'اسکاٹلینڈ' کا اختلاف خوفناک صورت اختیار کرلیگا۔ جو لڑائی باہم ریاستہائے 'امریکہ' میں علیحدگی کو روکنے کے لئے ہوئی اس سے قبل سے ریاستہائے متفقہ کی شاہی قوت اس قابل نہ تھی کہ وہ بغیر خانہ جنگی برپا کئے غلامی کو موقوف کرسکتی لیکن لڑائی کے بعد اس نے حقیقی اختلاف پیدا کئے بغیر غلامی کو موقوف اور حبشیوں کو حق انتخاب دیدیا۔ 80

...تی حکومت ...ونی اور ...ونی حدود ... انطباق ...ا کردیتی ہے

اقتدار اعلیٰ کے اندرونی اور بیرونی حدود کے تعلقات میں نیابتی حکومت کی ایک خاص حیثیت ہے' یعنی یہ کہ اس قسم کی حکومت کا منشا اور اثر یہ ہوتا ہے کہ وہ ایک قسم کا انطباق پیدا کردے یا اس سے کم از کم اقتدار اعلیٰ کے استعمال کے اندرونی اور بیرونی حدود کے اختلاف میں تخفیف ہوجائے۔ ممکن ہے کہ 'فریڈرک اعظم' ایسی تبدیلیاں اور اصلاحات کرنا چاہتا تھا' یا اس نے فی الحقیقت کیں جو اسکی رعایا کی مرضی کے خلاف تھیں' اور 'لوئی نپولین' نے یقیناً آزاد تجارت کے متعلق ایک ایسی حکمت عملی اختیار کی جسکی تائید کوئی ایسی مجلس نہیں کرسکتی تھی جو صریح طور سے باشندگان فرانس کی رائے کی نمائندہ ہوتی۔ ان دونوں صورتوں میں کوئی بادشاہ بھی اپنی شاہی قوت کی بیرونی حد تک نہیں پہنچا'

فصل اول

اگرچہ بآسانی یہ اتفاق ہوسکتا تھا کہ وہ اس حد تک پہنچ جائے اور اسطور سے
اپنی رعایا سخت اختلاف اور مقابلہ کیلئے اٹھ کھڑی ہو مختصر یہ ہے کہ یہاں
اندرونی اور بیرونی روک تھام میں اختلاف کی کافی گنجائش تھی۔
اسی قسم کی تفریق، یا یوں کہو کہ اقتدار اعلیٰ یا بادشاہ (جو اس زمانہ میں
اقتدار اعلیٰ کا جزء اعظم تھا) اور رعایا کی مستقل خواہشات میں اختلاف انگلستان،
کے اس تمام زمانہ میں نظر آتا ہے جو جیمس اول، کی تخت نشینی سے شروع
ہو کر ۱۶۸۸ء کے انقلاب پر ختم ہوتا ہے۔ اس اختلاف کا چارہ کار یہ قرار
دیا گیا کہ تمام اختیارات بادشاہ سے لیکر پارلیمنٹ کے سپرد کردیئے جائیں اور
تخت پر ایسے بادشاہ بٹھائے جائیں جو اپنی حالت کے لحاظ سے اسیر آمادہ
ہوں کہ اپنی خواہشات کو قوم کی ان خواہشات کے ساتھ مطابق رکھ سکیں جنکا
اظہار دارالعوام کے ذریعہ سے کیا جائے؛ اسطور سے ایک حقیقی نیابتی حکومت 81
قائم کر کے بادشاہ اور رعایا کی خواہشات کا اختلاف رفع کردیا گیا۔ جن ممالک
میں پارلیمنٹ پورے طور سے رعایا کی نمایندگی کرتی ہے وہاں اقتدار اعلیٰ
کے استعمال کے اندرونی اور بیرونی حدود کا اختلاف مشکل پیدا ہوتا ہے، اور اگر
کبھی پیدا ہوجاتا ہے تو وہ بعجلت تمام ختم ہوجاتا ہے۔ سرسری طور سے یہ کہا جاسکتا
ہے کہ پارلیمنٹ کے نیابتی حصہ کی مستقل خواہشات کا بالآخر انگلستان، کے
باشندوں، یا کم از کم انتخاب کنندگان کی خواہشات سے مختلف رہنا دشوار ہے،
اور دارالعوام کے بیشتر حصہ کی جو رائے ہوتی ہے وہی انگلستان، کے باشندوں
کی جماعت کثیر کی خواہش ہوتی ہے۔ پس بادشاہ اور رعایا کی خواہشات میں
رفع اختلاف کا ذریعہ اور یقینی ذریعہ صرف بااصول نیابتی حکومت ہے۔ ہمارے
موجودہ مقصد کے لئے یہ طے کرنے کی ضرورت نہیں کہ یہ نتیجہ اچھا ہے یا برا۔
بارہا ایسا ہوا ہے کہ ایک روشن خیال بادشاہ نے اپنی رعایا کی خواہش
سے پہلے اصلاحی عمل شروع کردیا ہے، یہ زیادہ تر مقتدر بادشاہوں اور
کمتر مقتدر پارلیمنٹوں سے ظہور میں آیا ہے، لیکن جس بادشاہ یا
پارلیمنٹ نے ایسا کیا وہ فی الحقیقت اپنی رعایا کی نمایندہ نہیں

جزاول

ہو سکتی ہے[1] یہاں ہم کو جس امر پر زور دینا ہے وہ صرف اسی قدر ہے کہ نیابتی حکومت کا اہم خاصہ یہ ہے کہ وہ بادشاہ اور رعایا کی خواہشات میں انطباق پیدا کردے یعنی اقتدار اعلیٰ کے استعمال کی دونوں حدوں کو پوری طرح سے باہم منطبق کردے۔ یہ تمام نیابتی حکومتوں پر صادق آتا ہے اور اسیطرح "انگلستان" کے دارالعوام سے مخصوص صحت کے ساتھ تعلق ہے۔

82 برک کا قول ہے کہ "ابتدا میں یہ سمجھا گیا تھا کہ دارالعوام ملک کی قایم اور موجود حکومت کا کوئی جز نہیں ہے، بلکہ ایک قسم کی نگرانی ہے جو دفعتہً لوگوں کی طرف سے قایم کردیگئی ہے اور جو اسی عجلت کے ساتھ اس جماعت میں ضم ہو جائیگی جہاں سے وہ نمودار ہوئی تھی، اس لحاظ سے حکومت کے اعلیٰ مرتبہ میں اسکی وہی حیثیت ہے جو حکومت کے ادنیٰ مرتبہ میں جوریوں کی ہوتی ہے۔ چونکہ مجسٹریٹ کی حیثیت عارضی اور رعایا کی حیثیت مستقل ہوتی ہے اسلئے یہ امید کی گئی تھی کہ تمام مباحث میں جو نہ صرف رعایا اور بادشاہ کے موجودہ اقتدار، بلکہ رعایا اور خود دارالعوام کے عارضی اقتدار میں پیش آئیں گے انمیں موخرالذکر حیثیت ہی کو غلبہ رہیگا۔ دارالعوام کی نسبت یہ امید تھی کہ وہ رعایا اور حکومت میں ایک درمیانی حیثیت رکھنے کیوجہ سے رعایا کے ہر متعلقہ معاملہ میں انکے مقاصد کو زیادہ تر نرمی اور احتیاط کے ساتھ پیش نظر رکھے گا، جسکی امید واضعان قانون کے اس حصہ سے نہیں کیجا سکتی تھی جو زیادہ تر مستقل اور ان سے بعید تر تھا۔"

"زمانہ اور کاروباری ضرورتیں خواہ کسی قسم کی تبدیلیاں کردیں مگر یہ حیثیت صرف اسی طرح قایم رہ سکتی ہے کہ دارالعوام کے سینہ پر عام رعایا کی حقیقی خواہشوں کی پابندی کا تمغا نگا رہے۔ منجملہ دوسری عام آفات کے یہ آفت زیادہ تر فطری اور قابل برداشت ہوگی کہ دارالعوام عامہ رعایا کی ہر جنونی وبا سے متاثر ہوتا رہے کیونکہ اس سے انتخاب کنندگاں کے ساتھ شرکت خون اور فطری ہمدردی کا پتا ملتا رہے گا، بہ نسبت اسکے کہ وہ تمام معاملات میں ان لوگوں کے احساس

---

[1] مقابلہ کرو انگلستان میں قانون ورائے صفحہ ۴۰۵۔

اور رائے سے بالکل غیر متاثر اور بے تعلق رہے جو دارالعوام کے باہر رہیں۔
اگر اس قسم کی ہمدردی نہ ہوگی تو دارالعوام دارالعوام نہ رہے گا"۔[1]

[1] برک کی تصنیفات جلد (۲) طبع ۱۸۰۸ء صفحات ۲۸۷ و ۲۸۸۔ نیز دیکھو ضمن متعدد پارلیمنٹ ضمیمہ نوٹ (۳) وہ فرق جو حکام پارلیمنٹ اور حکام غیر پارلیمنٹ میں قائم کیا گیا ہے۔

83

فصل دوم

پارلیمنٹ اور غیر مقتدر قانون ساز جماعتیں

مقصد فصل ہذا

میں گزشتہ فصل میں پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ سے بحث کر چکا ہوں۔ اس فصل میں میں اس اقتدار اعلیٰ کی خصوصیات کو ظاہر کرنا چاہتا ہوں۔ اس مقصد کیلئے میں 'انگلستان' کی سی ایک مقتدر پارلیمنٹ کی اہم خصوصیات کا مقابلہ ان خصوصیات کے ساتھ کرونگا جو وضع قانون کی غیر مقتدر مجالس میں پائی جاتی ہیں۔

پارلیمنٹ کے اقتدارات اعلیٰ۔

الف مقتدر پارلیمنٹ کی خصوصیات۔ مقتدر پارلیمنٹ کی خصوصیات کا پتا خود اس کے نام سے چلتا ہے۔ مگر یہ خصوصیات ایسی ہیں کہ انکی طرف 'انگلستان' کے رہنے والوں کا خیال بہت کم جاتا ہے کیونکہ وہ ایک عرصہ دراز سے مقتدر واضعان قانون کے تحت میں زندگی بسر کرنے کے ایسے عادی ہو گئے ہیں کہ وہ نادانستہ طور سے تقریباً یہ سمجھنے لگے ہیں کہ واضعان قانون کی ہر مجلس 'مقتدر اور اعلیٰ' ہے اور اس لحاظ سے ایک اعلیٰ مجلس کی ان خصوصیات کو نظر انداز کر دیتے ہیں جو غیر مقتدر واضعان قانون کی مجلس سے اس کو ممیز کرتی ہیں۔ اس معاملہ میں بیرون ملک کے رہنے والے 'انگلستان' کے رہنے والوں سے زیادہ تر تیز نظر پائے جاتے ہیں۔ 'ڈی لوحی' 'دینیٹ' اور 'ٹاک ول' کی نظر فوراً پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ پر پڑتی ہے جسے وہ 'انگلستان' کے دستور کی بڑی خصوصیت قرار دیتے ہیں اور اسکے گہرے اثرات ہمارے تمام آئین میں پاتے ہیں۔

ڈاک وِل لکھتا ہے کہ: "پارلیمنٹ کو مسلّم طور سے یہ حق حاصل ہے کہ فصل دوم
وہ دستور کو تبدیل کردے اور چونکہ اسطور سے اسمیں متواتر تبدیلیوں کی گنجائش 84
ہے اسلئے فی الحقیقت اسکا کوئی وجود ہی نہیں؛ پارلیمنٹ ہی وضع قانون اور وضع دستور
کی مجلس (Constituent assembly) ہے[1]"

فقرہ بالا میں جو الفاظ استعمال کئے گئے ہیں وہ زیادہ تر محتاط طریقہ پر استعمال نہیں ہوئے ہیں اور ممکن ہے کہ وہ قابل اعتراض قرار پائیں؛ مگر انگلستان کی پارلیمنٹ کو واضع قانون و واضع دستور کہنے سے ایک ایسا آسان ضابطہ اس واقعہ کے اظہار کیلئے ہاتھ آجاتا ہے کہ پارلیمنٹ ہر ایک قانون کو بدلدینے کی مجاز ہے۔ واضع قانون ہونے کی حیثیت سے وہ معمولی قوانین بناسکتی ہے، اور واضع دستور ہونے کی حیثیت سے وہ ایسے قوانین بناسکتی ہے جو دستور کی بنیاد بدل سکتے ہیں۔ جو نتائج اس واقعہ سے پیدا ہوتے ہیں وہ تین عنوانوں کے تحت میں منضبط کئے جاسکتے ہیں۔

اول۔ کوئی قانون ایسا نہیں ہے جو پارلیمنٹ نہ تبدیل کرسکتی ہو، یا بہ تبدیل الفاظ یوں کہو کہ ہمارے دستور کے لحاظ سے اصولی یا وہ قوانین جو دستوری قوانین کے نام سے موسوم کئے جاتے ہیں اسی مجلس سے اور اسیطرح تبدیل ہوسکتے ہیں جسطرح دوسرے قوانین بدلے جاسکتے ہیں یعنی انھیں پارلیمنٹ واضعان قانون کی معمولی حیثیت سے تبدیل کرنے کی مجاز ہے۔

مسودہ قانون بغرض اصلاح دارالعوام، قانون بغرض شکست دارالامرا، قانون بغرض عطائے میونسپلٹی شہر لندن، قانون ان نکاحوں کو جائز قرار دینے کیلئے جو ایسے جعلی پادری پڑھائیں جن کی نسبت بعد انعقاد نکاح ثابت ہو کہ وہ پادری نہ تھے، یہ سب قوانین ایسے ہیں جنہیں پارلیمنٹ نافذ کرنے کی مجاز ہے، اور سب بعینہ ایک ہی طرح نافذ ہوسکتے ہیں۔ نفاذ کے بعد قانونی نقطۂ نظر سے انمیں سے
85 کسی ایک کو بلحاظ وقعت یا استقلال کے دوسرے پر کوئی ترجیح نہ ہوگی کیونکہ انمیں سے

[1] ٹاک ویل، ج ۱ (ترجمہ) صفحہ ۹۶ کلیات ج صفحہ ۱۶۶ و ۱۶۷۔

جزاول

ہر ایک سوائے پارلیمنٹ کے ایکٹ کے اور کچھ نہیں ہوسکتا اور انکو پارلیمنٹ اسطرح منسوخ کرسکتی ہے جسطرح اسی نے نافذ کیا تھا، کوئی اور قوت ایسی نہیں ہے جو پارلیمنٹ کے نافذ کردہ قوانین کو منسوخ کرسکے۔

دستوری اور معمولی قوانین میں کوئی فرق نہیں۔

دوم: انگلستان کے دستور کی رو سے غیر اصولی یا غیر دستوری قوانین اور اصولی یا دستوری قوانین میں کوئی بین یا نمایاں فرق نہیں ہے؛ اور اسلئے ایسی مجلس وضع قوانین میں جو معمولی قوانین کو بدل سکتی ہے، اور ایسی مجلس وضع دستور میں جو نہ صرف معمولی بلکہ دستوری اور اصولی قوانین کو بھی بدل سکتی ہے، اظہار فرق کیلئے ممالک غیر کی سیاسی اصطلاحات سے الفاظ عاریت لینے پڑتے ہیں۔

پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ اور غیر مکتوبہ دستور کا باہمی تعلق۔

دستوری اور معمولی قوانین میں کسی فرق کا نہ ہونا، اور انگلستان میں کسی مکتوبہ دستوری قانون یا اعلان کا موجود نہ رہنا، دو ایسے امور ہیں جو باہم قریبی تعلق رکھتے ہیں۔ اسمیں شک نہیں کہ ٹاک ول، دوسرے مصنفین کی طرح بظاہر اس کا قائل ہے کہ انگلستان کے دستور کی غیر مکتوبی خصوصیت اسکی جان ہے چونکہ انگلستان میں کوئی مکتوبی دستور نہیں ہے اسلئے کوئی نہیں کہہ سکتا کہ انگلستان کے دستور میں کوئی ارادی تبدیلی ہوتی ہے۔ گر یہاں ٹاک ول[1] اسی غلطی کا مرتکب ہوتا ہے جو اسکی قوم اور خود اسکی غیر معمولی ذہانت کے کمزور پہلو کی خصوصیت ہے۔ اس نے دستور کی شکل کو اسکے حقیقی اوصاف کا سبب قرار دیکر علت اور معلول کے باہمی تعلقات کو الٹ دیا ہے۔ بظاہر اسکا خیال یہ معلوم ہوتا ہے کہ دستور کے قابل تبدیل ہونے کی وجہ یہ ہے کہ وہ کبھی ضبط کتابت میں نہیں آیا، 86
یا اس نے کبھی قانونی شکل نہیں اختیار کی؛ مگر فی الحقیقت یہ کہنا زیادہ تر قرین صحت ہوگا کہ دستور کے کبھی ضبط تحریر یا قانونی شکل میں نہ آنے کی علت یہ ہے کہ اس کا ہر جز پارلیمنٹ کی رائے سے بدلا جاسکتا ہے۔ جب کسی ملک پر ایسے دستور کی رو سے حکومت کیجاتی ہے جسکو بدلنا منظور نہیں ہوتا، یا کم از کم جسکے بدلنے میں مخصوص مشکلیں پیش آتی ہیں، تو دستور مذکورہ کا ضبط تحریر میں

[1] ٹاک ول، کلیات ج، ا صفحہ ۳۱۲۔

فصل دوم

آنا، یا یہ اصطلاح 'انگلستان' اسکا بشکل ایکٹ نافذ ہونا ایک ضروری امر ہے؛ اور یہ محتاج بیان نہیں کہ دستور ایسے ہی قوانین کا نام ہے جنکی عدم تبدیل اور استقلال کی خاصیت کا قایم رکھنا مقصود ہوتا ہے۔ برخلاف اسکے جن ممالک میں ہر قانون یکساں آسانی کیا یکساں شکلوں کے ساتھ باضابطہ طور سے تبدیل ہو سکتا ہے وہاں دستور کو ضبط تحریر میں لانیکی کوئی قطعی ضرورت نہیں پیدا ہوتی، اور نہ چند مخصوص قوانین کے مجموعہ کو دستوری قوانین ٹھہرانے کی حاجت ہوتی ہے۔ 'انگلستان' میں دستوری قوانین کو دستوری قوانین سے نامزد نہ کرنے اور اکثر حالتوں میں باضابطہ ایکٹوں کی صورت میں نہ لانیکی منجملہ دوسرے وجوہ کے ایک وجہ یہ ہے کہ ہر قانون، خواہ وہ کیسا ہی اہم کیوں نہ ہو ٹھیک اسی طرح تبدیل کیا جا سکتا ہے جسطرح دوسرا قانون تبدیل ہوتا ہے۔ یہ خیال مطلق درست نہیں کہ 'انگلستان' کا تمام دستوری قانون ضبط تحریر میں آکر ایک دستوری مجموعہ کی شکل میں نافذ نہیں ہو سکتا۔ 'بلجیم' کا دستور تقریباً 'انگلستان' کے دستور کی مکتوبہ صورت ہے، پس 'انگلستان' کا دستور بغیر اسکے کہ اسکی نوعیت میں کوئی فرق آئے، بہت آسانی کے ساتھ پارلیمنٹ کے ایک ایکٹ کی صورت میں لایا جا سکتا ہے بشرطیکہ 'انگلستان' کی پارلیمنٹ کو اس دستوری مجموعہ کی ترمیم اور تنسیخ کا اختیار حاصل رہے، جو 'بلجیم' کی پارلیمنٹ کو حاصل نہیں ہے۔

کسی شخص کو حق نہیں ہے کہ وہ پارلیمنٹ کے 87 ایکٹ کو باطل قرار دے۔

سوم۔ ممالک محروسہ سرکار انگریزی میں کوئی ایسا شخص، یا ایسی جماعت خواہ وہ انتظامی ہو، یا واضع قانون، یا عدالتی موجود نہیں ہے جو 'انگلستان' کے کسی مجریہ ایکٹ کو مخالف دستور ہونے، یا کسی دوسری وجہ کی بنا پر باطل (بے اثر) قرار دیسکے؛ اسکی تنسیخ خود پارلیمنٹ ہی کے ذریعہ سے ہو سکتی ہے۔

پس 'انگلستان' کی پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کی تین خصوصیات یہ قرار پاتی ہیں:-

اول۔ ہر قانون کو، خواہ وہ اصولی ہو یا غیر اصولی، اسی آزادی کے ساتھ بدل دینے کا اختیار جسطرح وہ دوسرے قوانین کو بدل سکتی ہے۔

دوسرے۔ دستوری اور دوسرے قوانین میں کسی فرق کا نہ ہونا۔

جزاول

تیسرے۔ کسی قانونی یا کسی دوسری ایسی قوت کا نہ موجود ہونا جو پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ کو منسوخ، یا اسکو باطل یا خلاف دستور قرار دے سکے۔

دستور کی ملائمت۔

یہ تینوں خصوصیات اس صفت کی مثالیں ہیں جسے میرے دوست مسٹر 'برائس' نے نہایت خوبی کے ساتھ 'انگلستان' کے دستور کی 'ملائمت' [1] (لوچ) سے موسوم کیا ہے۔ دستور کا ہر جز یکساں آسانی کے ساتھ تخفیف، تقلیل، ترمیم یا تنسیخ قبول کر سکتا ہے۔ وہ موجودہ نظام مملکت میں سب سے زیادہ ملائم ہے اور بلحاظ نوعیت (بقول مسٹر برائس) ان 'درشت' دستوروں سے بالکل جدا ہے جنکے تبدیل کرنے کے لئے وضع قانون کے غیر معمولی طرق اختیار کرنے پڑتے ہیں۔

غیر مقتدر واضعان قانون کی جماعتوں کی خصوصیات۔

(ب) **غیر مقتدر واضع قوانین جماعتوں کی خصوصیات**۔ شاہی واضعان قانون کی جماعت کی خصوصیات نے منفی طریقہ سے ان تمام یا چند خصوصیات کا استنباط ہو سکتا ہے جو غیر شاہی وضع قانون کی جماعتوں میں پائی جاتی ہیں، اور اسلئے انہیں ماتحت وضع قانون کی علامات یا نشانات سے موسوم کرنا ممکن ہے۔

مجالس وضع قانون کی ماتحتی کی علامات میں سے پہلی علامت خود مجالس مذکور کی ترکیب کے متعلق ایسے قوانین کی موجودگی ہے، جن کا اتباع اسپر لازم ہے اور جن کے بدلنے کی وہ مجاز نہیں ہو سکتی۔ دوسری علامت معمولی اور اصولی قوانین میں بین فرق کا قائم ہو جانا ہے؛ اور سب سے آخر ایسے شخص یا اشخاص کی موجودگی، خواہ وہ قانونی ہوں یا غیر قانونی، جو ایسی مجالس وضع قانون کے نافذ کردہ قوانین کے جواز یا انکے مطابق دستور ہوتے یا نہونے کے متعلق تصفیہ کے مجاز ہوں۔ 88

جب کسی مجلس وضع قوانین میں ان ماتحتی کی علامتوں میں سے کوئی علامت پائی جائے تو یہ سمجھ لینا چاہئے کہ وہ مقتدر مجلس وضع قانون نہیں ہے۔

مجلس وضع قوانین کی اصطلاح کے معنی۔

'مجلس وضع قوانین' کی اصطلاح کے استعمال پر غور کیا جانا ضرور ہے۔ یہ

---

[1] دیکھو برائس کی کتاب موسومہ تاریخ اور اصول قانون کا مطالعہ مضمون ۳ 'ملائم و درشت دستور'۔

فصل دوم

اصطلاح یہاں اسطرح استعمال ہوئی ہے کہ وہ ایک[1] طرف تو مختلف جماعتوں
(کارپوریشن) مثلاً ریلوے کمپنیوں، مدرسوں کی منتظم جماعتوں، اور شہر کی کونسلوں
89 وغیرہ پر حاوی ہے، جن کو وضع قانون کے محدود اختیارات حاصل ہیں، مگر وہ عام
طور سے واضعان قانون کے نام سے موسوم نہیں کیجاتی ہیں، اور دوسری طرف ایسی

[1] اس شمول پر بہت سے اعتراضات کئے گئے ہیں اور وہ تین نوعیت کے ہیں۔

اول یہ کہا جاتا ہے کہ ایسی اشیا کا، جو باہم بلحاظ اہمیت اور مرتبہ کے اسقدر مختلف ہوں، جیسے 'بلجیم' کی پارلیمنٹ اور 'انگلستان' کے مدرسوں کی منتظم جماعتیں، ایک ہی قسم میں داخل کرنا لغویت سے خالی نہیں۔ یہ اعتراض ایک غلط فہمی پر مبنی ہے۔ اسمیں شک نہیں کہ ایک قومی مجلس وضع قوانین اور ایک کم درجہ جماعت میں جو اہم فرق ہے اسکو نظرانداز کر دینا ایک مضحکہ خیز امر ہوگا، مگر ان جماعتوں میں جو مشترکہ امور ہیں، انکی طرف توجہ دلانے میں کوئی امر مضحکہ خیز نہیں ہوسکتا صرف دیکھنا یہ رہجاتا ہے کہ مبینہ اشتراک فی الحقیقت موجود ہے یا نہیں۔ اسمیں کلام نہیں ہوسکتا کہ جب ایسی دو اشیا میں جو شکل اور رتبہ میں ایک دوسرے سے بعید مختلف ہوتی ہیں کوئی تشابہ ظاہر کیا جاتا ہے تو اسکا فوری نتیجہ مضحک ہوتا ہے، لیکن اس ظاہری نامناسبت سے یہ ثابت نہیں ہوتا کہ تشابہ مذکور غیر حقیقی یا ناقابل لحاظ ہے۔ ایک انسان ایک چوہے سے مختلف ہے، لیکن اس کی وجہ سے نہ اس مقولہ کی صحت میں کوئی فرق آتا ہے، اور نہ یہ امر قابل لحاظ قرار پاتا ہے کہ چوہا اور آدمی دونوں ریڑھ دار جانور ہیں۔

دوسرے یہ کہا جاتا ہے کہ 'انگلستان' کی ایک جماعت (کارپوریشن) کا اقتدار حد معقولیت تک کام میں لایا جاسکتا ہے، اگر وہ حد معقولیت سے تجاوز ہوجائے تو ناجائز ہے، مگر ان قوانین کی، جو مثلاً 'انگلستان' کی نوآبادیاں وضع کرتی ہیں، یہ حالت نہیں ہے۔

اس اعتراض کے کئی جواب ہوسکتے ہیں: یہ تمام صورتوں میں صحیح نہیں کہ جماعتیں جو قواعد وضع کرتی ہیں وہ اگر معقول نہیں ہوتے تو ناجائز قرار پاتے ہیں۔ بحث کے لئے ہم تسلیم کئے لیتے ہیں کہ قواعد بنانے میں اس شرط کا، جس کا لحاظ عام طور سے یقینا رکھا جاتا ہے، عائد کیا جانا بالکل لازم ہے؛ مگر اس اعتراف سے یہ نتیجہ نہیں پیدا ہوتا کہ قواعد اور قوانین میں بلحاظ نوعیت کے شرکت نہیں ہے۔ اس سے جو نتیجہ نکلتا ہے اور جسے سب تسلیم کرتے ہیں وہ صرف اسقدر ہے کہ غیر مقتدر مجلس وضع قوانین کے اقتدار مختلف حدود تک محدود ہوسکتے ہیں۔

تیسرے یہ کہا جاتا ہے کہ جماعتوں کے موضوعہ قواعد، قوانین کی تعریف میں داخل نہیں ہوتے، کیونکہ انکا اثر مخصوص لوگوں پر پڑتا ہے، مثلاً ریلوے کمپنی کے قواعد صرف ان مسافروں پر نافذ ہوتے ہیں جو ریل کے ذریعہ سے سفر کرتے ہیں، اور نوآبادیوں کی مجلس وضع قوانین کے قانون کی طرح ان تمام اشخاص پر موثر نہیں ہوتے جو مجلس مذکور

جماعتوں پر حاوی ہے جیسے انگلستان کی نوآبادیاں اور بلجیم اور فرانس کی پارلیمنٹیں جو کہ عام طور سے مجالس وضع قوانین تو کہلاتی ہیں مگر فی الحقیقت مقتدر مجالس نہیں ہوتیں۔

90 ایسی مختلف قسم کی واضعان قوانین کی مجلسوں کو ایک نام سے موسوم کرنیکی وجہ یہ ہے کہ ہمارے جو تصورات ایسی مجلسونکی نوعیت کے متعلق قائم ہیں جو ممالک غیر (دیکھو صفحہ 84 گزشتہ) کی اصطلاح کے مطابق بلا دستوری ہونے کے واضعان قانون "Legislative" without being "Constituent" ہیں اور اس لحاظ سے شاہی اقتدار وضع قانون نہیں رکھتیں ان کو صاف

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ کے حدود اختیارات کے اندر ہوتے ہیں۔ یہی اعتراض دوسرے الفاظ میں اسطرح بیان کیا جاتا ہے کہ ریلوے کمپنی کے قواعد انہیں لوگوں سے متعلق ہوتے ہیں جو ریلوے کو استعمال کرتے ہیں انکے علاوہ ایسے لوگوں پر ملک کے عام قوانین کی پابندی بھی عاید ہوتی ہے! برخلاف اسکے قوانین مثلاً نیوزیلینڈ کی پارلمنٹ کے مجریہ قوانین نوآبادی مذکور کے عام قوانین ہوتے ہیں۔ یہ اعتراض معقول ہے مگر اس سے فی الحقیقت یہ ظاہر نہیں ہوتا کہ جو تشابہ ایک جماعت اور ایک نوآبادی کی مجلس وضع قوانین میں ہے وہ بے اصل اور بے بنیاد ہے۔ دونوں صورتوں میں وہ قوانین جو ایک جماعت یا مجلس وضع قوانین وضع کرتی ہے اشخاص کی ایک محدود تعداد پر موثر ہوتے ہیں اور ایک بالاتر مجلس وضع قوانین کے حکم سے منسوخ ہو سکتے ہیں۔ یہی نوآبادی کے رہنے والے بھی جو نیوزیلینڈ کیطرح تقریباً بالکل آزاد ہے پہلے مقتدر پارلیمنٹ کے قوانین اور اسکے ساتھ نیوزیلینڈ کی پارلیمنٹ کے ایکٹوں کے پابند ہیں۔ وہی قواعد جو جماعت کے وضع کرنے کی حالت میں ماتحت قواعد (بائی لاز) کے نام سے موسوم ہوتے اگر براہ راست پارلیمنٹ سے وضع کئے جاتے تو مسلم طور سے قوانین ہو جاتے۔ اس واقعہ سے کہ وہ باجازت پارلیمنٹ ایک ماتحت مجلس وضع قانون کے مجریہ ہیں انکی نوعیت میں کسی قسم کی تبدیلی نہیں واقع ہوتی۔ میرے مقصد کے لئے اس موقع پر ایک شہری کونسل کی مثال دینا ریلوے کمپنی کی مثال سے بہتر ہوگا! فرض کرو کہ ایک شہری کونسل اس اختیار کی بنا پر جو اس کو پارلیمنٹ سے ملا ہے یہ قاعدہ نافذ کرتی ہے کہ اتوار کے دن کوئی جلوس باجے کے ساتھ نہ نکالا جائے۔ یہی حکم اگر پارلیمنٹ کے ایکٹ کے ذریعہ سے نافذ کیا جائے تو وہ قطعاً قانون کا حکم رکھے گا۔ محض اس وجہ سے کہ وہ ایک ایسی جماعت کا وضع کردہ ہے جس کو پارلیمنٹ نے مجاز کیا ہے اس کے قانون ہونے میں کوئی کمی نہیں واقع ہوتی۔

فصل دوم

کرنے کیلئے اس امر کی ضرورت ہے کہ ایسی جماعتوں کی خصوصیات کی تجزی کیجائے، جیسی انگلستان، کی ریلوے کمپنیاں، جنہیں ایک حد تک وضع قوانین کے اختیارات حاصل ہوں، اگرچہ اختیارات مذکور بالتصراحت معطیہ اور ایک اعلیٰ ترین مجلس وضع قوانین کے علانیہ زیر نگرانی ہوں۔

مقتدر مجالس وضع قوانین کو دو بڑی اور علانیہ ماتحت جماعتوں میں تقسیم کر دینا زیادہ ترقریب الفہم ہوگا مثلاً کارپوریشن یا ہندوستان کی کونسل وغیرہ اور ممالک غیر کی ایسی مجالس وضع قوانین جو بغیر دستوری ہونے کے واضع قانون "Legislative" without being "Constituent" ہیں یعنی غیر مقتدر مجالس واضعان قانون (Non sovereign legislative bodies) ان غیر مقتدر مجالس وضع قوانین پر، جو اس پیچیدہ دستوری نظام میں قایم ہوتی ہیں جو وفاقی حکومت کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے، علیحدہ فصل میں غور کیا جانا زیادہ تر مناسب ہوگا[۱]

۱۔ ماتحت مجالس وضع قوانین

ماتحت جماعتیں

(۱) جماعتیں (کارپوریشن)۔ انگلستان کی ایک ریلوے کمپنی ماتحت واضعان قانون کی مجلس کی بہترین تمثیل ہے۔ ایسی کمپنی حقیقی طور سے وضع قانون کی ایک مجلس ہے، کیونکہ وہ اپنے ایکٹ کے زیر اختیار منجملہ دوسرے امور کے ریلوے سڑک[۲] کے انتظام کے متعلق قوانین بنانے کی مجاز ہے، اور ان قوانین
91 کے خلاف ورزی کی صورت میں سزا عاید کر سکتی ہے جس کی تعمیل عدالتی کارروائی کے ذریعہ سے کرائی جاتی ہے، اور یہ کل قوانین 'بای لاز' کے نام سے موسوم کئے جاتے ہیں۔ یہ قواعد یا 'بای لاز'، جو کمپنی اپنے ایکٹ کے اختیارات کے تحت میں بناتی ہے وہ صحیح معنوں میں قوانین ہیں، جیساکہ ہر ایسا شخص نقصان اٹھاکر معلوم کر سکتا ہے جو 'آکسفورڈ' سے 'پیڈنگٹن' تک بذریعہ ریل سفر کرنے کی

[۱] دیکھو فصل سوم آئندہ [۲] دیکھو مخصوص طور سے کمپنیوں کے متعلق فقرات اجتماعی ایکٹ ۱۸۴۵ء کے ۸ و ۹ وکٹوریا فصل (۲۰) دفعات ۱۰۳ و ۱۰۸-۱۱۱۔ یہ ایکٹ ہمیشہ اس مخصوص ایکٹ میں شریک رہتا ہے جو کمپنیوں کی ترکیب کے متعلق ہوتا ہے۔ اس واسطے اس کے ایکٹ ریلوے کمپنی کے دستور کے اجزا ہوتے ہیں۔

جزاول

عدالتیں دیدہ و دانستہ کسی ایسے 'بائی لا' کی خلاف ورزی کرتا ہے جیسے 'گریٹ ویسٹرن ریلوے کمپنی' نے باضابطہ طریقہ سے بنایا ہے۔

'انگلستان' کی ایک ریلوے کمپنی اگرچہ واضعان قانون کی ایک جماعت ہے مگر وہ صراحتہً شاہی واضعان قانون کی جماعت نہیں ہے؛ اسکے اختیار وضع قانون میں تمام ماتحتی کی علامتیں پائی جاتی ہیں۔

اول - یہ کہ کمپنی پر قوانین کی پابندی لازم ہے اور منجملہ دوسرے قوانین کے 'پارلیمینٹ' کے اس ایکٹ کی جسکی رو سے وہ قایم ہوی ہے' اس میں تبدیلی کی وہ کسی طرح مجاز نہیں ہے۔ یہہ امر ایسا ظاہر ہے کہ اسپر زیادہ زور دینے کی ضرورت نہیں معلوم ہوتی۔

دوم - یہ کہ اس ایکٹ میں جسکے ذریعہ سے کمپنی وجود میں آئی' اور جسکی ایک سطر بھی وہ بدلنے کی مجاز نہیں ہے' اور ان 'بائی لاز' میں جنکو کمپنی اپنے ایکٹ کے اختیار کے اندر وضع کرسکتی اور بدل سکتی ہے' بین اور نمایاں فرق ہے۔ یہاں ایک چھوٹے پیمانہ پر بعینہ وہی فرق پایا جاتا ہے جو دستوری قوانین اور معمولی قوانین میں ہوتا ہے' وضع قوانین کی ایک ماتحت مجلس (یعنی کمپنی) مقدم الذکر قوانین میں مطلق تبدیلی نہیں کرسکتی' برخلاف اسکے موخرالذکر قوانین میں تبدیلی کی مجاز ہے۔ اگر کمپنی کے متعلق دستوری قانون کے اصطلاحات سے کام لیا جائے تو یہ کہا جاسکتا ہے کہ وہ دستوری مجلس نہیں' بلکہ ایک حد تک وضع قانون کی مجلس ہے؛ اور یہ حدود خود کمپنی کے دستور سے عاید ہوتے ہیں۔

سوم - یہ کہ عدالتیں نہ صرف مجاز بلکہ پابند ہیں کہ وہ کمپنی کے (بائی لاز) کے جواز کے متعلق اظہار رائے کریں' یعنی جو قوانین کمپنی نے بحیثیت مجلس واضع قوانین 92
بنائے ہیں' ان کے جواز' یا سیاسی اصطلاح میں انکی دستوریت کے متعلق رائے قایم کریں۔ یہ امر اچھی طرح ذہن نشین رہنا چاہئے کہ کسی عدالت یا جج کا یہ فرض نہیں ہے کہ وہ ریلوے کمپنی کے کسی 'بائی لا' کو ناجائز قرار دے یا اس کو براہ راست منسوخ کردے۔ عدالت کا فرض صرف اسقدر ہے کہ جب اسکے سامنے کوئی ایسا مقدمہ آئے جو ریلوے کمپنی کے کسی وضع کردہ 'بائی لا' پر منحصر ہو' تو

فصل دوم

اس مخصوص مقدمہ کے مقاصد کیلئے اس کا فیصلہ کرے کہ آیا وہ 'بای لا' ان اختیارات کے اندر ہے یا نہیں جو پارلیمنٹ کے ایکٹ کی رو سے کمپنی کو دیئے گئے ہیں؛ یعنی بای لا مذکور صحیح ہے یا نہیں' اور اس مخصوص مقدمہ میں' بای لا' کی صحت یا عدم صحت کے متعلق عدالت کی جو رائے قرار پائے اسکے مطابق فیصلہ صادر کرے۔ 'انگلستان' کے جج جس طرح انکی تحقیقات کرتے ہیں کہ آیا فلاں 'بای لا' اس اختیار کے اندر ہے یا نہیں جو کمپنی کو پارلیمنٹ کے ایکٹ کے ذریعہ سے دیا گیا ہے' وہ بہت زیادہ قابل توجہ ہے؛ کیونکہ اس کے سمجھ لینے کے بعد اس امر کا سمجھ میں آجانا بہت آسان ہوجاتا ہے' کہ 'انگلستان' یا 'امریکہ' کی عدالتیں اُن ایکٹوں کی باضابطگی کا تعین ٹھیک کس طرح کرتی ہیں جو غیر مقتدر مجالس وضع قانون سے نافذ ہوتے ہیں۔

'لنڈن' اور نارتھ ویسٹرن ریلوے کمپنی نے ایک قاعدہ یہ بنایا تھا کہ:-

"جو شخص اس عہدہ دار کمپنی کی مخصوص اجازت کے بغیر جو اس بارے میں مجاز کیا گیا ہو'
اپنے محصلہ ٹکٹ سے بالاتر درجہ یا ٹرین میں سفر کرے گا وہ جرمانہ کا مستوجب ہوگا جسکی
مقدار ۴۰ شلنگ سے زیادہ نہ ہوگی' اور اس کے علاوہ اس سے اسی درجہ کا کرایہ
اس مقام سے لے کر جہاں سے ابتدائً ریل روانہ ہوی تھی وصول کیا جائیگا'
93 اگر وہ یہ نہ ثابت کرسکے کہ اس کا ارادہ دھوکا دینے کا نہ تھا"

'زید' نے کمپنی کو دھوکا دینے کی نیت سے' بجائے دوسرے درجہ کے جسکا ٹکٹ اسکے پاس تھا اول درجہ میں سفر کیا' اسپر حسب 'بای لاز' مقدمہ چلایا گیا' اور اسپر دس شلنگ کا جرمانہ اور خرچہ عاید کیا گیا۔ 'زید' نے اس کا مرافعہ کیا' عدالت سے طے ہوا کہ 'بای لا' ناجایز اور باطل تھا کیونکہ وہ ایکٹ ۸ عہد وکٹوریا کی فصل ۲۰ دفعہ ۱۰۳ یا اس ایکٹ کے مضمون کے خلاف تھا جسکی رو سے کمپنی کا انعقاد ہوا تھا[1]' اور اس بنا پر 'زید' اس جرم کا مرتکب نہیں متصور ہو سکتا تھا جس کا الزام اسپر لگایا گیا تھا۔

---

[1] ڈائیسن بنام لنڈن و نارتھ ویسٹرن ریلوے کمپنی، ۷ کیو بی ڈی ۳۲۷۔

جزاول

ساوتھ ایسٹرن ریلوے کمپنی کے ایک قاعدہ میں یہ محکوم تھا کہ مسافر پر لازم ہے کہ جب کمپنی کا ملازم اس سے ٹکٹ طلب کرے تو وہ ٹکٹ اس کے حوالے کر دے؛ اور جو شخص بغیر ٹکٹ کے سفر کرتا ہوا پایا جائیگا یا اپنا ٹکٹ نہ حوالے کریگا یا حوالہ کرنے سے انکار کرے گا تو اس سے اس مقام سے لیکر جہاں سے ابتداءً ریل روانہ ہوئی تھی آخر مقام سفر تک کا کرایہ لیا جائے گا۔ 'زید' نے ایک ٹکٹ خریدا تھا جسکے ذریعہ سے وہ ساوتھ ایسٹرن ریلوے' پر سفر کرنے کا مجاز تھا۔ گاڑیوں کے تبدیل کرنے' اور کمپنی کے اسٹیشن سے باہر نکل جانے کے بعد اس سے ٹکٹ دکھانے کی خواہش کی گئی، مگر اس نے بغیر دھوکا دینے کی کسی نیت کے اس سے انکار کیا۔ وہ قواعد کی خلاف ورزی کی علت میں عدالت میں طلب ہوا، اور اسپر بمقدار اس کرایہ کے جو مقام روانگی ریل سے تھا جرمانہ کیا گیا۔ کوئین کی عدالت بنچ ڈویژن نے سزا کو اس بنا پر غلط قرار دیا کہ قاعدہ مختلف وجوہ سے ناجایز تھا اور وہ ایکٹ جسکے تحت میں اسکا بنایا جانا بیان کیا جاتا تھا ایسی اجازت نہیں دیتا تھا۔[1]

94 ان صورتوں اور دوسری ایسی صورتوں میں جہاں عدالتوں کو اس قاعدہ کے جواز کے متعلق رائے قایم کرنی پڑتی ہے جو بعض جماعتیں (جیسے ریلوے کمپنی یا مدرسوں کی منتظم) بناتی ہیں اور انکو قواعد مذکور کی تعمیل کرانے کا ذریعہ سزا اختیار ہوتا ہے۔ فطری طور سے یہ کہا جاتا ہے کہ عدالتیں قواعد مذکور (بای لاز) کو جایز یا ناجایز قرار دیتی ہیں؛ مگر فی الحقیقت یہ صورت نہیں ہے۔ جج جو کچھ طے کرتے ہیں وہ یہ نہیں ہے کہ فلاں قاعدہ ناجایز ہے، کیونکہ عدالتوں کا یہ کام نہیں ہے کہ وہ ان قواعد کو جو ریلوے کمپنیوں نے بنائے ہوں منسوخ یا باطل کریں، انکا کام یہ ہے کہ ایسی کارروائی میں جسمیں کسی قاعدہ کی خلاف ورزی کی بنا پر 'زید' سے جرمانہ واجب الوصول ہو یہ فیصلہ کریں کہ فلاں قاعدہ کمپنی کے بیرون اختیار ہونیکی وجہ

[1] سانڈرس، بنام ساوتھ ایسٹرن ریلوے کمپنی ۵۔ کیو' بی' ڈی ۴۵۶ء۔ مقابلہ کرو جنتھم بنام ہوئی۔ ۲ کیو' بی۔ ڈی۔ ۲۸۹ء ایل' بی' و ایس' سی' ریلوے کمپنی بنام واٹسن ۳۔ سی۔ پی۔ ڈی۔ ۴۲۹ء؛ ۴۔ سی' پی' ڈی (سی۔ اے) ۱۱۸۔

فصل دوم

سے ناجایز ہے۔ اس میں شک نہیں کہ یہاں یہ خیال پیدا ہو سکتا ہے کہ ایک قاعدہ کی منسوخی، اور ایک قاعدہ کو ناجایز فرض کر کے فیصلہ صادر کرنے میں ایسا فرق ہے جسکے لئے کوئی ما بہ الامتیاز موجود نہیں؛ مگر فی الحقیقت ایسا نہیں ہے۔ یہہ فرق ایسی حالت میں بھی اہمیت سے خالی نہیں جبکہ یہ امر زیر بحث ہوتا ہے کہ آیا 'زید' جو ایک ریلوے کمپنی کے بنائے ہوئے قاعدہ کی خلاف ورزی کا مرتکب بیان کیا جاتا ہے مستوجب ادائے جرمانہ ہے یا نہیں؛ اس فرق کی اہمیت میں اسوقت اور اضافہ ہو جاتا ہے جبکہ عدالتوں کے سامنے ایسا مسئلہ پیش ہوتا ہے جس میں دستوری قانون پر غور کرنے کی ضرورت واقع ہوتی ہے، مثلاً جب پرائوی کونسل کو جیسا کہ متواتر ہوتا رہتا ہے، ایسے مقدمات طے کرنے پڑتے ہیں جنہیں ماتحت حکومتوں کی پارلیمنٹوں، یا 'کینیڈا' کے صوبہ جات کی پارلیمنٹوں میں سے کسی پارلیمنٹ کے وضع کردہ قانون کا جواز یا دستوریت (باضابطگی) زیر بحث ہوتی ہے۔ اس فرق کا مفہوم جوں جوں ہم آگے بڑھتے جائیں گے اور زیادہ صاف ہوتا جائے گا، اسوقت قابل لحاظ اس فرق کی نوعیت، اور اس امر کا سمجھ لینا ہے کہ جب عدالت ایک مخصوص مقدمہ کے تصفیہ میں اسپر غور کرتی ہے کہ آیا فلاں
95 قاعدہ (بائی لا) جایز ہے یا ناجایز، تو عدالت ایک ایسا فعل کرتی ہے جو خود قاعدہ کی تصدیق یا تنسیخ سے بالکل مختلف ہے۔

۲- برٹش انڈیا کی مجلس وضع قوانین[1]

برٹش انڈیا کی کونسل۔

'برٹش انڈیا' کے واسطے ایک مجلس قوانین وضع کرتی ہے جسکے اختیارات وضع قانون وسیع ہیں۔ یہہ کونسل، یا جیسی کہ اصطلاح ہے 'گورنر جنرل باجلاس کونسل'، ایسے ہی اہم قوانین نافذ کر سکتے ہیں جیسے 'انگلستان کی پارلیمنٹ' اپنے ایکٹ نافذ کرنے کی مجاز ہے؛ گر اس کونسل کے اختیارات وضع قانون اسیقدر پارلیمنٹ

[1] دیکھو البرٹ کی کتاب 'گورنمنٹ آف انڈیا' صفحات ۱۹۹-۲۱۶ خلاصہ ایکٹ متعلقہ قانون دفعات ۶۰-۶۹-

جزاول اسکے ایکٹوں پر منحصر اور اسکے قطعی ماتحت ہیں جس طرح لندن' اور نارتھ ویسٹرن ریلوے کمپنی کے اختیارات وضع قواعد اسکے ماتحت ہیں۔

گورنر جنرل اور انکی کونسل کو جو اختیارات وضع قانون کے حاصل ہیں وہ پارلیمنٹ کے مخصوص ایکٹوں سے پیدا ہوئے ہیں[1]۔ یہ ایکٹ ایسے ہیں جو مجلس وضع قوانین کے لحاظ سے ہندوستان کے دستور کہے جاسکتے ہیں۔ یہ امر قابل لحاظ ہے کہ ان ایکٹوں کی رو سے 'ہندوستان، کی کونسل صحیح معنوں میں غیر مقتدر وضع قانون کی جماعت ہے' یہاں اس سے کچھ بحث نہیں ہے کہ جو قانون یا قواعد گورنر جنرل باجلاس کونسل وضع کرتے ہیں انکو تاج 'برطانیہ' منسوخ یا نامنظور کرسکتا ہے یا نہیں' دیکھنے کے قابل صرف یہہ امر ہے کہ کونسل ہذا میں ماتحت واضع قانون کی تمام علامتیں اور نشانات پائے جاتے ہیں۔

اول یہ کہ کونسل مذکور کثیر التعداد قواعد کی پابند ہے جن کو یہ مجلس
96 واضع قانون بطور خود تبدیل نہیں کرسکتی' انکے بدلنے کا اختیار صرف مقتدر پارلیمنٹ کو حاصل ہے۔

دوم یہ کہ کونسل مذکور ان ایکٹوں کو جن کے ذریعہ سے انکو اختیارات حاصل ہوئے ہیں خود تبدیل نہیں کرسکتی؛ اور اس لحاظ سے 'ہندوستان، کی مجلس وضع قانون' کے لئے وہ بمنزلہ دستوری یا اصولی قوانین کے ہیں؛ اور اس عدم تبدیلی کی وجہ سے اُن قوانین اور قواعد سے جنکے وضع کی کونسل مجاز ہے' نمایاں طور سے ممیز نظر آتے ہیں۔ یہ امر بھی قابل بیان ہے کہ ان اصولی قواعد میں چند قیود ان مضامین پر بھی عائد کردیئے گئے ہیں جن کے متعلق کونسل وضع قانون کی مجاز ہے؛ مثلاً گورنر جنرل باجلاس کونسل کو یہ اختیار نہیں کہ وہ ایسے قوانین بنائیں جن سے

[1] گورنمنٹ آف انڈیا، کا ایکٹ بابتہ ۱۸۳۳ء (۳ و ۴ ولیم چہارم فصل ۸۵) دفعات ۴۵ - ۴۸، ۵۱، ۵۲؛ ہندوستان، کی کونسلوں کا ایکٹ بابتہ ۱۸۶۱ء (۲۴ و ۲۵ - وکٹوریا فصل ۶۷) دفعات ۱۶-۲۵؛ گورنمنٹ آف انڈیا، کا ایکٹ بابتہ ۱۸۶۵ء (۲۸ و ۲۹ وکٹوریا فصل ۱۷) ہندوستان، کی کونسل بعض صورتوں میں پارلیمنٹ کے ایکٹوں کی بالکل تحت ہے؛ ۱۸۶۱ء ۲۴ و ۲۵ وکٹوریا فصل ۶۷؛ اور ۲۸ و ۲۹ وکٹوریا فصل ۱۷؛ و ۳۲ و ۳۳ وکٹوریا فصل ۹۸ نے ہندوستان کی کونسل کو مجاز کیا ہے کہ وہ ایسے اشخاص کے متعلق بھی قوانین بنائے جو ہندوستان کے باہر ہوں۔

فصل دوم

پارلیمنٹ کے اختیارات، یا سلطنتہائے متحدہ انگلستان کے ایسے غیر مکتوبہ قوانین یا دستور پر کوئی اثر پڑے، جن پر کسی حد تک بھی 'سلطنت انگلستان' کے ساتھ کسی شخص کی اطاعت گزاری، یا 'ہندوستان کے کسی حصہ پر سلطنت مذکور کی بادشاہی یا حکومت کا انحصار ہو[1]۔

سوم یہہ کہ 'ہندوستان' (یا سلطنت انگریزی کے دوسرے ممالک) کی عدالتیں جب ضرورت داعی ہو 'ہندوستان' کی کونسل کے وضع کردہ قوانین کے جواز یا دستوریت (باضابطگی) کے متعلق اظہار رائے کرسکتی ہیں۔

جو ایکٹ 'ہندوستان' کی کونسل سے نافذ ہوتے ہیں انکے ساتھ عدالتیں بعینہ وہی برتاؤ کرتی ہیں جو کنگس بنچ ڈویژن' کی عدالت ان قواعد کے ساتھ کرتی ہے جو ایک ریلوے کمپنی جاری کرتی ہے۔ 'ہندوستان' یا کسی دوسرے مقام کا جج کبھی کوئی ایسا حکم نہیں دیتا جسمیں گورنر جنرل باجلاس کے کسی وضع کردہ قانون یا ضابطہ کی ناجوازی، تنسیخ، یا ابطال کا اعلان ہو؛ مگر جب عدالتوں کے سامنے کوئی ایسا دیوانی یا فوجداری مقدمہ آتا ہے جسمیں کسی فریق کے حقوق یا ذمہ داریوں پر 'ہندوستان' کی کونسل کے کسی مجریہ قانون سے کوئی اثر پڑتا ہے' تو عدالتوں کو 97
اس مخصوص مقدمہ کی حد تک اسپر غور اور فیصلہ کرنا پڑیگا کہ آیا قانون مذکور کا اجرا کونسل کے باضابطہ حدود اختیار کے اندر تھا یا نہیں۔ یہہ پوری طرح، صورت زیر بحث میں' وضع قانون کے مسئلہ کے جواز یا دستوریت (باضابطگی) کے متعلق فیصلہ صادر کرنے کے مساوی ہے۔ فرض کرو کہ 'زید' پر کونسل کے کسی مجریہ قانون یا ضابطہ کی خلاف ورزی کا الزام لگایا گیا اور وہ الزام اسپر کامل طور سے ثابت ہوگیا، اب اس عدالت کو جسکے سامنے یہہ مقدمہ پیش ہے' اور جو حسب ظاہر 'ہندوستان' ہی کی عدالت ہوسکتی ہے' یہہ تصفیہ کرنا پڑے گا کہ جس ضابطہ کی خلاف ورزی کا 'زید' مرتکب ہوا ہے وہ ان اختیارات کے اندر ہے جو پارلیمنٹ کے ایکٹ کی روسے 'ہندوستان' کی کونسل کو دیئے گئے ہیں اور جو

[1] دیکھو ۲۴ و ۲۵ وکٹوریا، فصل ۶۷ دفعہ ۲۲۔

بمنزلہ 'ہندوستان' کے دستور کے ہیں۔ اگر قانون مذکور اندرون اختیارات یا یوں کہو کہ مطابق دستور ہے تو عدالت 'زید' کے خلاف فیصلہ کرکے، قانون کی پورے طور سے تعمیل کریگی؛ جسطرح وہ عدالت جو ملزم پیش شدہ کو سزا دیکر ایک ریلوے کمپنی کے 'بائی لا' (قاعدہ) کی تعمیل کرتی ہے۔ برخلاف اسکے اگر کسی 'ہندوستان' کی عدالت کو معلوم ہوگا کہ قانون متجاوز الاختیار یا بے ضابطہ ہے تو وہ اس کی تعمیل سے انکار کردے گی؛ اور قانون کے ناجایز یا اصولاً کالعدم ہونے کی بنا پر اسکو باطل قرار دیکر مدعی علیہ کے حقمیں فیصلہ صادر کرے گی۔ اس بارہ میں سرکار بنام بورہ[1] کا مقدمہ بہت زیادہ نتیجہ خیز ہے۔ مقدمہ کے تفصیلی واقعات کا اظہار غیر ضروری ہے؛ قابل لحاظ امر صرف اسقدر ہے کہ ہائی کورٹ نے ایک ایکٹ مجریہ گورنر جنرل باجلاس کونسل کو اس اختیار سے جو اسکو مقتدر 98
پارلیمنٹ سے ملے تھے متجاوز قرار دیکر ناجایز ٹھہرایا؛ اور دو قیدیوں کے مرافعے نے لئے جنکی بحالت جایز ہونے قانون مذکور کے وہ مجاز نہ تھی۔ یہہ صحیح ہے کہ جب اسکا مرافعہ پرایوی کونسل میں ہوا[2] تو پرایوی کونسل نے اس مخصوص ایکٹ کو اندرون اقتدار گورنر جنرل باجلاس کونسل ٹھہراکر جایز قرار دیا؛ مگر ہائی کورٹ 'کلکتہ' کے اس عمل پر کہ اس نے گورنر جنرل باجلاس کے مجریہ قانون کے جواز یا عدم جواز پر غور کیا تھا کوئی اعتراض نہیں کیا۔ اگر اسی معاملہ پر دوسرے پہلو سے نظر ڈالی جائے تو معلوم ہوگا کہ 'ہندوستان' کی عدالتیں گورنر جنرل باجلاس کونسل کے وضع کردہ قوانین کو جس نظر سے دیکھتی ہیں وہ بالکل اسکے خلاف ہے جس نظر سے 'انگلستان' کی عدالتوں میں مقتدر پارلیمنٹ کے ایکٹ دیکھے جاتے ہیں۔ 'ہندوستان' کی عدالتیں بحالت ضرورت یہہ کہہ سکتی ہیں کہ گورنر جنرل باجلاس کونسل کے مجریہ فلاں ایکٹ کی تعمیل کی ضرورت نہیں اسوجہہ سے کہ وہ بیضابطہ یا باطل ہے؛ مگر 'انگلستان' کی کوئی عدالت نہ یہہ فیصلہ کرسکتی ہے اور نہ کرتی ہے کہ پارلیمنٹ کے مجریہ فلاں ایکٹ کی تعمیل کی ضرورت نہیں، کیونکہ وہ بے ضابطہ

[1] ۲ - لا رپورٹ (سلسلہ کلکتہ) صفحہ ۶۲۳ - [2] سرکار بنام بورہ ۳ مرافعہ جات ۸۸۹ -

فصل دوم

ہے ۔ غرضکہ یہاں ہم کو شاہی اور ماتحت وضع قوانین کے اختیارات کا حقیقی فرق صاف طور سے معلوم ہو جاتا ہے[1]

۳۔ انگریزی نوآبادیاں جنمیں نیابتی اور ذمہ وارانہ حکومتیں قایم ہیں

انگریزی نوآبادیاں

اکثر انگریزی نوآبادیوں اور خصوصًا 'نیوزیلینڈ' میں (جسکی طرف بغرض صراحت ہماری توجہ خاص طور سے مبذول ہونی چاہیے) نیابتی مجلسیں قایم
99 ہیں جن کی حیثیت کسیقدر عجیب ہے۔

نوآبادیوں کی پارلمنٹیں جن اختیارات کو کام میں لاتی ہیں

حکومت 'نیوزیلینڈ' کی پارلیمنٹ 'انگلستان' کی پارلیمنٹ کی طرح اس ملک میں[2] اکثر مقتدر مجلس کے معمولی اختیارات کام میں لاتی ہے۔ وہ قانون وضع اور منسوخ اور وزرا کو مقرر اور موقوف کرتی ہے' اور حکومت 'نیوزیلینڈ' کے عام طرز عمل پر فرمانروا ہے' اور تصفیہ معاملات میں اسکی مرضی کا اسی طرح اثر ہوتا ہے جس طرح 'انگلستان' میں اس پارلیمنٹ کا جو بمقام 'ویسٹ منسٹر' منعقد ہوتی ہے۔ اگر کوئی معمولی شخص 'نیوزیلینڈ' کی مجلس وضع قوانین کی روزمرہ کی کارروائی دیکھے تو وہ یہی کہے گا کہ وہ اپنے حدود ارضی میں سلطنتہائے متحدہ کی پارلیمنٹ سے کسیطرح بھی کم نہیں ہے۔ اسمیں شک نہیں کہ نوآبادیوں کے مجوزہ مسودات قانون کو

[1] دیکھو خصوصیت کے ساتھ سرکار بنام بورہ وبک سنگھ ۳ لارپورٹ (سلسلہ کلکتہ ۱۸۸۳ء ۶۳، ۸۶-۹۰) فیصلہ جسٹس 'مارکے'

[2] نوآبادیوں کا کوئی قانون اپنے ملکی حدود سے آگے نہیں بڑہتا۔ نوآبادیوںکی پارلیمنٹ کے اختیارات پر یہ بہت بڑی قید ہے' اور نوآبادیوں کے لئے شاہی وضع قانون کی زیادہ تر ضرورت اسی وجہ سے واقع ہوتی ہے کہ نوآبادیوں کے ایکٹ' جب تک کہ انکو وسیع عمل کی اجازت کسی شاہی قانون کی رو سے نہ دیگئی ہو نوآبادی کے حدود کے باہر بے اثر ہیں

اکثر صورتوں میں شاہی ایکٹوں کے ذریعہ سے نوآبادیوں کی مجلس کو وسیع اختیارات دیئے گئے ہیں بعض اوقات شاہی ایکٹ' نوآبادیوں کی مجلس وضع قوانین کو خاص مضامین کے متعلق ایسے قوانین بنانے کی اجازت دیتا ہے جسکا اثر بیرون ملک بھی ہوتا ہے (مثلاً تجارتی جہازوں کا ایکٹ بابتہ ۱۸۹۴ء دفعات ۴۷۸، ۷۳۵، ۷۳۶) اور بعض اوقات ایک نوآبادی کی مجلس وضع قوانین کا ایکٹ تمام انگریزی حکومت میں نافذ قرار دیا جاتا ہے۔ (مقابلہ کرو 'جنکنس' کی کتاب موسومہ

جزاول

قانون قرار دینے کے لئے گورنر کی منظوری لازم ہے۔ اسکے علاوہ مزید تفتیش میں ہمارے مفتش کو معلوم ہوگا کہ نوآبادی کے ایکٹ کے جواز کے لئے گورنر کی منظوری کے سوائے بادشاہ کی صریح یا معنوی منظوری کی بھی ضرورت ہے یہ منظوریاں عام طور سے بلا تامل اور متواتر بغرض تکمیل ضابطہ دیجاتی ہیں، اور (ایک حد تک اگرچہ پورے
100 طور سے نہیں) بادشاہ کی نامنظوری کے اس حق سے مشابہ ہیں جو اسکو ایسے قوانین کے رد کردینے کا حاصل ہے جنہیں پارلیمنٹ کے دونوں ایوان منظور کر چکے ہوں۔

ختیارات کی

باوجود ان تمام باتوں کے جب اس معاملہ پر مزید غور کیا جاتا ہے تو حکومت مذکور کی پارلیمنٹ میں (دوسری نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون کی طرح) غیر مقتدر مجلس وضع قانون ہونے کی صریح علامتیں پائی جاتی ہیں۔ اسکی تمام کارروائی ان قوانین سے محدود ہے جنکی تبدیلی کی وہ مجاز نہیں ہے، اور جو صرف مقتدر پارلیمنٹ کے ذریعہ سے تبدیل ہوسکتے ہیں، مزید براں 'نیوزیلینڈ' کے ایکٹ بادشاہ کی منظوری کے بعد بھی، خود 'نیوزیلینڈ' اور تمام انگریزی سلطنت کی عدالتوں میں، اس بنا پر کہ وہ مقتدر پارلیمنٹ کے ایسے قوانین کے خلاف ہیں جن کو نوآبادی کی مجلس وضع قانون تبدیل نہیں کر سکتی، باطل اور ناجائز قرار پاسکتے ہیں[۵]۔

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ انگریزی حکومت اور حدود و اختیارات سمند پار صفحہ ۷۰)

[۵] اور اس بنا پر بھی کہ وہ صحیح طور سے متجاوز الاختیار یعنی اُن اختیارات کے اندر نہیں ہیں جو حکومت کے واضعان قانون کو دیئے گئے ہیں یہی وجہ ہے کہ نوآبادی کے ایکٹ کا وہ حصہ جس کا اثر نوآبادی کے حدود کے باہر ڈالنا مقصود ہوتا ہے، عام سے باطل متصور ہوتا ہے۔ ۱۸۷۹ء میں 'نیوزیلینڈ' کی عدالت اعلیٰ نے یہ فیصلہ کیا کہ پردیسی مجرمین کی گرفتاری کا ایکٹ ۱۸۶۳ء مجریہ نوآبادی مذکور، جس میں ایسے اشخاص کو جو کسی نوآبادی میں جرائم صغیرہ قابل سزا کے مرتکب ہوں، جلاوطن کرنے کا اختیار تھا، 'نیوزیلینڈ' کی مجلس وضع قانون کے اختیار سے باہر تھا، کیونکہ اس کی رو سے کھلے اور آزاد سمندر میں لوگوں کو روکنا پڑتا تھا جس کی مجاز مجلس وضع قانون کسی طرح نہ تھی؛ اس کو صرف نوآبادی کے حدود کے اندر بغرض قیام امن و حسن انتظام مملکت، وضع قانون کا اختیار حاصل تھا، جنکنس کی کتاب 'انگریزی حکومت و حدود اختیارات سمندر پار' صفحہ ۷۰۔ محولہ مقدمہ کلیشن، اولیور ہل دغنر جیرلڈ این۔ زیڈ۔ رپورٹ ایس۔ سی صفحہ ۲۹۔

فصل دوم

جب نوآبادی اور شاہی قانون کے باہمی تعلقات پر غور کیا جاتا ہے تو اسکی ہمحت بصراحت تمام ظاہر ہو جاتی ہے۔ اس بارہ میں، معاملہ کی نوعیت اور نیز اس لحاظ سے کہ اس سے پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ پر روشنی پڑتی ہے کیقدر مزید غور کی ضرورت ہے۔

نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون کی آزادی کا منشور، ایکٹ ۱۸۶۵ء ہے[1] جس میں نوآبادی کے مجریہ قوانین کا جواز تسلیم کیا گیا ہے۔

101 بظاہر ایسا معلوم ہوتا ہے کہ یہہ قانون (عجیب بات ہے) پارلیمنٹ میں بغیر کسی بحث مباحثہ کے منظور ہو گیا، اگرچہ اسمیں نوآبادیوں کی مجالس وضع قوانین کے اختیارات کی مستقل طریقہ سے تعریف اور توسیع کی گئی تھی۔ اسکے خاص مضامین اس قدر اہم اور اس قابل ہیں کہ بجنسہ یہاں نقل کر دیئے جائیں:-

نوآبادیوں کے قوانین کے جواز کا ایکٹ بابتہ ۱۸۶۵

دفعہ ۲- نوآبادی کا ہر ایسا قانون، جو کسی لحاظ سے بھی پارلیمنٹ کے کسی ایسے ایکٹ کے مضامین کے اسوقت یا آئندہ خلاف ہو، جو اس نوآبادی پر حاوی ہے، یا کسی ایسے حکم یا ضابطہ کے خلاف ہو جو پارلیمنٹ کے ایسے ایکٹ کے تحت میں بنایا گیا ہو یا نوآبادی میں ایکٹ مذکور کی طرح نافذ اور موثر ہو، تو قانون مذکور ایسے ایکٹ، حکم، یا ضابطہ کے تحت پڑھا جائیگا، اور صرف اس اختلاف کی حد تک نہ کہ اس سے زیادہ، بالکل باطل اور غیر موثر رہیگا۔

۳- نوآبادیوں کا کوئی قانون، انگلستان کے قانون کے اختلاف کی بنا پر باطل یا غیر موثر نہ ہوگا اور نہ ایسا سمجھا جائیگا جب تک کہ حسب بیان سابق قانون مذکور پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ، حکم، یا ضابطہ کے خلاف نہ ہو۔

۴- نوآبادیوں کا کوئی قانون، جو باتفاق رائے یا بہ منظوری کسی نوآبادی کے گورنر کے نافذ ہوا ہو یا آئندہ نافذ یا منظور ہو، وہ محض اس بنا پر باطل یا غیر موثر نہ قرار پائیگا کہ اس قانون یا اس مضمون کے متعلق گورنر کو بادشاہ یا اسکی طرف سے جو ہدایت دی گئی

102 وہ ایسی تحریر کے ذریعہ سے تھی جو منشور کی حیثیت نہ رکھتی تھی یا ایسی تحریر تھی جسمیں ایسے گورنر کو امن اور نوآبادی کے حسن انتظام کے لئے قوانین کے نفاذ سے اتفاق یا انکے منظور کرنیکا

[1] ۲۸ و ۲۹ وکٹوریا فصل ۶۳۔ دیکھو اس ایکٹ کے متعلق جنکنس کی کتاب انگریزی حکومت در حدود اختیارات سمندر پار، صفحہ ۷۱ و ۷۲۔

اختیار دیا گیا ہو، اگرچہ ان ہدایات کے متعلق حوالا ایسے منشور یا موخرالذکر تحریر میں دیا جاتا ہو۔

۵ ۔ ہر نوآبادی کی مجلس وضع قانون کی نسبت یہ سمجھا جائیگا کہ وہ اس امر کی کامل طور سے مقتدر ہے اور ہروقت مقتدر رہی ہے کہ اپنے حدود ارضی کے اندر عدالتیں قایم کرے، اور انکو برخاست یا انکی تجدید کرے، اور انکے دستور کو بدل دے اور ان میں انصاف رسانی کا انتظام کرے؛ اور ہر نیابتی مجلس وضع قانون کی نسبت یہ سمجھا جائیگا کہ وہ اپنی نوآبادی کے حدود ارضی کے اندر اسکا کامل طور سے اختیار رکھتی ہے اور رکھتی تھی کہ اپنے دستور، اختیارات، اور ضوابط کے متعلق قانون وضع کرے، بشرطیکہ یہ قوانین اس طریقہ سے اور اس شکل میں نافذ کئے گئے ہوں جو پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ، منشور، یا حکم باجلاس کونسل، یا قانون نوآبادی میں جو فی الوقت وہاں نافذ ہو، محکم ہو۔

اسمیں کلام نہیں ہو سکتا کہ نوآبادیوں کے قوانین کے جواز کے ایکٹ ۱۸۶۵ء کو غیر معمولی اہمیت دیئے جانے یا انکو بالکل غیر اہم قرار دیئے جانے کی گنجایش موجود ہے۔ ایک لحاظ سے وہ ایسا اہم نہیں ہے جیسا کہ بظاہر نظر آتا ہے، کیونکہ جو اصول اس میں بیان ہوئے ہیں، وہ قبل اس ایکٹ کے نفاذ کے بھی کم و بیش مسلمہ تھے۔ اگرچہ انکو صحیح قانون ماننے، اور نوآبادیوں کے وضع قانون کے جواز پر حاوی ہونے میں تردد اور تامل واقع ہوتا تھا[1]۔ دوسرے لحاظ سے ایکٹ مذکور بیحد اہم ہے کیونکہ وہ ایسے اصول متعین کرتا ہے اور انمیں قانونی حیثیت پیدا کرتا ہے جن کا صحیح طور سے کبھی تعین نہیں ہوا تھا، اور جنمیں شک اور شبہ کی ہمیشہ گنجایش باقی رہتی تھی۔ بہرحال 103
اس ایکٹ سے اسوقت نوآبادی کی پارلیمنٹ کے اختیارات وضع قانون کی حدود کا صحت کے ساتھ تعین کرنا ممکن ہوگیا ہے۔

ایک ماتحت سلطنت کی پارلیمنٹ اسکی مجاز ہے کہ ایسے قانون وضع کرے جو "انگلستان" کے عمومی قوانین کے بالکل خلاف ہوں، یہ قانون (ضروری منظوری کے بعد) بالکل جایز قرار پائیں گے۔

[1] ۱۸۶۵ء تک "انگلستان" میں عام رائے یہ تھی کہ جو قانون علانیہ طریقہ سے "انگلستان" کے قانون کے اصول سے مخالف ہوگا وہ "انگلستان" کے قانون میں پسندیدہ نظر سے نہیں دیکھا جا سکتا، اور نوآبادیوں کے قوانین اسی مفروضہ ناپسندیدگی اور ناجوازی کی بنا پر وقتاً فوقتاً ناپسند کر دیئے گئے ہیں۔

فصل دوم

اسطور سے 'نیوزیلینڈ' کا ایک ایسا ایکٹ جس کے ذریعہ سے عام قانون کے قواعد متعلقہ توریث جائداد تبدیل کر دیئے گئے ہوں' یا جس سے گورنر کو عام جلسوں کے انعقاد موقوف کر دینے کا اختیار دیا گیا ہو' یا جس سے تحقیقات بذریعہ جوری کا طریقہ مسدود کر دیا گیا ہو' اگرچہ نامناسب اور غیر منصفانہ ہو' مگر وہ بالکل جائز متصور ہوگا' اور انگریزی حکومت کی ہر عدالت اسکو ایسا ہی قرار دیگی[1]۔ ماتحت حکومت کی پارلیمنٹ البتہ اسکی مجاز نہیں ہے کہ وہ کوئی ایسا قانون وضع کرے جو پارلیمنٹ کے کسی ایسے ایکٹ یا ایسے ایکٹ کے کسی جزء کے مخالف ہو جسے پارلیمنٹ 'نیوزیلینڈ' سے متعلق کرنا چاہتی ہو ۔

مثال کے لئے فرض کرو کہ مقتدر پارلیمنٹ نے ایک ایکٹ نافذ کیا جسمیں یہ حکم ہے کہ فلاں قسم کے جرایم جن کا ارتکاب 'نیوزیلینڈ' میں ہوگا انکی تحقیقات ایک مخصوص طریقہ پر عمل میں آئے گی؛ اب اگر نوآبادی کی پارلیمنٹ کوئی ایسا ایکٹ نافذ کرے جسمیں یہ حکم ہو کہ ان جرایم کی تحقیقات' بجز اُس طریقہ کے جو شاہی قانون میں بتایا گیا ہے' کسی دوسرے طریقہ پر ہوگی تو ایکٹ مذکور کا کوئی قانونی اثر نہ ہوگا۔ اسیطرح 'نیوزیلینڈ' کا کوئی ایسا ایکٹ نافذ نہیں قرار پاسکتا جو غلاموں کی تجارت کے ایکٹ سنہ ۱۸۲۴ء ۵' جارج' چہارم کی فصل ۱۱۳ کی موجودگی میں' جسمیں غلاموں کی تجارت تمام انگریزی حکومت میں ممنوع قرار دیگئی ہے' تجارت مذکور کو جائز قرار دیتا ہو؛ اور نہ حکومتہائے ماتحت کی پارلیمنٹوں کے ایسے ایکٹ جائز قرار پاسکتے ہیں' جو تجارتی جہازوں کے ایکٹ سنہ ۱۸۹۴ء کے ان مخالف احکام کو جن کا نوآبادیوں سے متعلق کرنا مقصود ہو' منسوخ یا ناجائز قرار دیتے ہوں؛ یا جو اس پرائیٹ کے اثر کو زائل کردے جو انگریزی قانون دیوالیہ کے تحت میں حاصل کیا گیا ہو اور جو شاہی قانون ہونے کی وجہ سے ان تمام قرضوں پر حاوی ہو جو انگریزی حکومت کے کسی حصّہ میں لئے گئے ہوں۔ خلاصہ یہ ہے کہ نوآبادی

104

[1] البتہ اس کا ضرور خیال رکھنا پڑیگا کہ یہ ایکٹ کسی ایسے شاہی قانون کے خلاف نہ ہوں جو نوآبادی زیر بحث سے متعلق ہوں۔ (مقابلہ کرو مقدمہ راہنس بنام رینالڈس میکاسی ایل' زیڈ رپورٹ صفحہ ۵۰۲)

فصل دوم

کے ایکٹ سنہ ۱۸۵۲ء ۱۵ و ۱۶ وکٹوریا فصل ۲، اور اسکے ترمیمی ایکٹوں پر ہے؛ اسلئے یہ توقع کی جا سکتی تھی کہ 'نیوزیلینڈ' کی حکومت ماتحت کی پارلیمنٹ میں جو بغرض آسانی 'نیوزیلینڈ' کی پارلیمنٹ کے نام سے موسوم کیجا سکتی ہے، وہ ماتحتی کی علامت، پائیجائیگی، جس کی بنا پر ایک مجلس وضع قانون اصولی یا دستوری قوانین میں کوئی تبدیلی نہیں کر سکتی ہے؛ یا یوں کہو کہ معمولی قوانین جو مجلس وضع قانون سے تبدیل ہو سکتے ہیں، اور دستوری قوانین میں، جو مجلس کی معمولی وضع قانون کی حیثیت میں تبدیل نہیں ہو سکتے، جو بین فرق پایا جاتا ہے، وہ قائم رہے گا۔ لیکن جب ہم ان ایکٹوں کو بنظر استیعاب دیکھتے ہیں جن کے ذریعہ سے 'نیوزیلینڈ' کو دستور عطا ہوا ہے تو ہماری یہ توقع پوری نہیں ہوتی۔ نوآبادیوں کے قوانین کے جواز کے ایکٹ سنہ ۱۸۶۵ء کی دفعہ (۵) کا جب 'نیوزیلینڈ' کے مرمہ دستوری ایکٹ کے
106 ساتھ مقابلہ کیا جاتا ہے تو معلوم ہوتا ہے کہ 'نیوزیلینڈ' احکام دستور کی تبدیلی کا مجاز ہے۔ چونکہ یہہ اختیار شاہی قانون کے ذریعہ سے حاصل ہوا ہے اسلئے وہ متقدر پارلیمنٹ کے اعلیٰ اختیارات وضع قانون کے مخالف نہیں متصور ہو سکتا ہے اسلئے واجبی طور سے یہہ کہا جا سکتا ہے کہ 'نیوزیلینڈ' کی پارلیمنٹ' دوسری کثیر نوآبادیوں کی مجلس وضع قانون کی طرح، باوجود 'ماتحت' ہونے کے، مجلس، وضع قانون و مجلس وضع دستور ہے۔ اسکے ماتحت ہونے کی یہ بنیاد ہے کہ اسکے اختیارات متقدر پارلیمنٹ کے مجریہ قانون سے
107 محدود ہیں[۲]، اور اسکے مجلس دستوری ہونے کی وجہ یہ ہے کہ وہ 'نیوزیلینڈ' کے

[۱] بعض خود مختار نوآبادیوں مثلاً 'وکٹوریا' کے دستور سے یقیناً یہ ظاہر ہوتا ہے کہ جب 'وکٹوریا' میں کوئی قانون بغرض تبدیلی دستور نافذ کیا جائے تو بعض صورتوں میں لازم ہے کہ وہ معمولی قوانین سے مختلف طریقہ پر نافذ کیا جائے۔ اصولی اور معمولی قوانین میں جو امتیاز کیا جاتا ہے اسکا یہ ایک مٹا ہوا سا نشان ہے۔ مقابلہ کرو ۱۸ و ۱۹ 'وکٹوریا' فصل ۵۵ ضمیمہ ا دفعہ ۶۰، گر بظاہر ایسا معلوم ہوتا ہے کہ ان دستوری احکام کی تعمیل پر زیادہ زور نہیں دیا جاتا تھا۔ دیکھو 'جنکنس' کی کتاب موسومہ حکومت وکٹوریا صفحات ۲۴۷-۲۲۹۔

[۲] عام طور سے خود مختار نوآبادیوں مثلاً 'نیوزیلینڈ' وغیرہ کو کسی نہ کسی شکل میں نوآبادیوں کے دستور بدل دینے کا اختیار حاصل ہے۔ اس اختیار کی وسعت اور اسکا طریقہ استعمال پارلیمنٹ کے ایکٹ کے احکام یا اس منشور پر منحصر ہوتا ہے جو نوآبادی کے دستور کے اجرا یا اسکی ترمیم کے متعلق عطا ہوتا ہے، اور مختلف صورتوں میں ایک دوسرے سے بالکل مختلف

کا وضع کردہ کوئی قانون اس شاہی قانون پر غالب نہیں ہوسکتا جس کا نوآبادی سے متعلق کرنا مقصود ہو۔ اسکا کوئی لحاظ نہیں کہ یہہ مقصود بصراحت تمام الفاظ میں بیان کیا گیا ہے یا خود ایکٹ کی عام وسعت یا نوعیت سے مستنبط ہوتا ہے۔ جب ایک مرتبہ یہ امر ثابت ہو جائے کہ ایک شاہی قانون کا مقصد یہ ہے کہ وہ ایک مخصوص نوآبادی سے متعلق رہے، تو اسکا نتیجہ یہ ہے کہ نوآبادی مذکور کا جو قانون اسکے خلاف ہوگا وہ ناجائز اور بے ضابطہ ہوگا[1]۔

نوآبادیوں کے وضع کردہ قوانین کو عدالتیں باطل قرار دے سکتی ہیں۔

اس لحاظ سے 'نیوزلینڈ'، اور نیز بقیہ تمام انگریزی حکومت کی عدالتیں اسکی مجاز ہیں کہ وہ حکومتہائے ماتحت کی پارلیمنٹ کے کسی مجریہ ایکٹ کے جواز یا ناضابطگی کی نسبت اظہار رائے کریں، کیونکہ یہ ظاہر ہے کہ اگر 'نیوزلینڈ' کا کوئی قانون پارلیمنٹ کے کسی ایسے ایکٹ کے مضامین کے مخالف ہوگا جو 'نیوزلینڈ' پر حاوی ہے، تو کوئی عدالت، نوآبادی کی پارلیمنٹ کے قانون کی تعمیل کا حکم نہ دے گی۔ یہ مقتدر پارلیمنٹ کے اعلیٰ اختیارات وضع قانون کا لازمی نتیجہ
105 ہے۔ صورت مفروضہ میں حکومت ماتحت کی پارلیمنٹ ججوں کو ایک خاص طریقہ پر کارروائی کرنے کا حکم دیتی ہے، اور مقتدر پارلیمنٹ ایک دوسرا طریقہ بتاتی ہے؛ ان دونوں احکام میں سے مقتدر پارلیمنٹ کے حکم کا اتباع لازمی ہے، اور پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے یہی معنی ہیں۔ اسلئے جب کبھی یہ بیان کیا جائے کہ حکومت ماتحت کی پارلیمنٹ کا کوئی ایکٹ مقتدر پارلیمنٹ کے ایسے ایکٹ کے مضامین کے خلاف ہے جو نوآبادی پر حاوی ہے تو اس عدالت پر جس کے سامنے یہ عذر پیش کیا گیا ہے لازم ہوگا کہ وہ نوآبادی کے قانون کے جواز یا باضابطگی کے متعلق اپنی رائے کا اظہار کرے[2]۔

نوآبادی کی پارلیمنٹ واضع دستور اور قانون دونوں ہوسکتی ہے۔

'نیوزلینڈ'، کے دستور کی پیدائش اور اس کا انحصار، 'نیوزلینڈ' کے دستور

---

[1] دیکھو 'ٹیرنگ' کا قانون متعلقہ نوآبادیات' طبع دوم صفحات ۲۲۱—۲۴۷ جہیں ان شاہی قوانین کی فہرست موجود ہے جو عام طور سے نوآبادیوں کے متعلق ہیں؛ اور جنکی خلاف ورزی کوئی نوآبادی کی مجلس وضع قانون اسوقت تک نہیں کرسکتی جبتک کہ اسکو مقتدر پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ سے ایسا اختیار نہ دیا گیا ہو۔

[2] پیول بنام ایپلو کینڈل کمپنی، ۱۰ مقدمات مرافعہ ۲۸۲؛ اور ہاج بنام ملکہ، ۹ مقدمات مرافعہ ۱۱۷۔

جزو اول
اسکے وجوہ

دستور میں تبدیلی کی مجاز ہے۔ 'نیوزلینڈ' کی پارلیمنٹ کو 'نیوزلینڈ' کے دستور میں تبدیلی کا جو اختیار ہے وہ مختلف وجوہ سے قابل لحاظ ہے۔

یہاں اس امر کا صریح ثبوت ملتا ہے کہ ایک دستور کے ضبط تحریر میں آنے اور اس میں تبدیلی نہ ہونے میں کوئی لازمی تعلق نہیں ہے۔ نیوزلینڈ' کا دستور 'مکتوب' اور قانونی ایکٹ ہے؛ تاہم اس دستوری قانون کے احکام کو وہ پارلیمنٹ جس نے ان کو نافذ کیا تھا، معمولی قوانین کی طرح تبدیل کرسکتی ہے۔ یہ بظاہر بہت صاف معاملہ ہے، مگر مستند مصنفین اکثر ایسے الفاظ استعمال کرتے ہیں جن سے یہ متر شح ہوتا ہے کہ جب کوئی قانون ایکٹ کی شکل میں نافذ کیا جاتا ہے تو اس قانون کی نوعیت بدل جاتی ہے، اس لحاظ سے یہ کہنا پڑتا ہے کہ ایک مجلس وضع قانون کے نافذ کردہ دستور کے لئے مطلق اس کی ضرورت نہیں ہے کہ وہ غیر قابل تبدیل ہو۔ 'انگلستان' کی پارلیمنٹ نے جس آسانی کے ساتھ نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون کو دستوری اختیارات دیدیئے ہیں اس سے ظاہر ہوتا ہے کہ انگریز اس امتیاز سے

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ ۔ ہوتا ہے: مثلاً 'نیوزلینڈ' کی پارلیمنٹ گو کلیتہً نہ ہو تاہم تقریباً اپنے تمام دستور کو معمولی قوانین کی طرح بدل سکتی ہے؛ مگر 'کینیڈا' کی پارلیمنٹ اپنی حکومت کے دستور نہیں بدل سکتی۔ برخلاف اسکے 'آسٹریلیا' کی جمہوری حکومت کی ایک مخصوص حیثیت ہے؛ وہ خود دستور کے احکام کے لحاظ سے اسکی مجاز ہے کہ دستور کے بعض احکام میں معمولی قانون کی طرح تبدیلی کرے (دیکھو جمہوری حکومت کا دستور دفعات ۶۵ و ۶۷) اور دستور کے بعض احکام میں معمولی قانون کی طرح تبدیلی کی مجاز نہیں ہے۔ دستور کے وہ تمام احکام جو پارلیمنٹ کے معمولی اختیار وضع قانون سے غیر قابل تبدیل ہیں، منظوری بادشاہ، پارلیمنٹ کے ہر دو ایوان اور حکومت جمہوری کے لوگوں کی رائے سے تبدیل ہو سکتے ہیں؛ جیسا کہ حکومت مذکور کے دستور کی دفعہ ۱۲۸ میں محکوم ہے۔ یہاں جو امر خاص طور سے قابل لحاظ ہے وہ یہ ہے کہ عام طور سے مقتدر پارلیمنٹ ہر خود مختار نوآبادی کو یہ اختیار دیتی ہے کہ وہ نوآبادی کے دستور کو بدل دے۔ 'کینیڈا' کے متعلق جو استثنا نظر آتا ہے وہ بہ نسبت حقیقی کے زیادہ تر ظاہری ہے؛ ہمیں مطلق شبہ کی گنجائش نہیں کہ جس تبدیلی کی صریح طریقہ سے باشندگان حکومت 'کینیڈا' خواہش کریں گے، اسکی منظوری مقتدر پارلیمنٹ سے ہو جائے گی۔

فصل دوم

جو اصولی اور غیر اصولی قوانین میں کیا جاتا ہے کسقدر کم متاثر ہیں؛ یہ امتیاز نہ صرف یورپ کے دوسرے ممالک بلکہ "امریکہ" کے تمام دستوروں میں بھی موجود ہے۔ اس کی وجہ بظاہر یہ معلوم ہوتی ہے کہ "انگلستان" میں ہم لوگ مدتوں سے اس خیال کے عادی ہیں کہ پارلیمنٹ جس آسانی سے ایک قسم کے قانون کو بدل سکتی ہے، اسی آسانی سے وہ دوسرے قسم کے قانون کے بدلنے کی بھی مجاز ہے؛ اسلئے جب "انگلستان" کے ارباب حل و عقد نے نوآبادیونکو پارلیمنٹی حکومت دی تو لازمی طور سے نوآبادیونکی مجالس وضع قانون کو دستوری اور غیر دستوری دونوں قسم کے قوانین کے متعلق جن کا اثر نوآبادی پر پڑتا تھا، پورے اختیارات دیئے۔ اس شرط کے ساتھ جو بجائے صریح کے زیادہ تر معنوی تھی، کہ یہ اختیار اس طریقہ سے نہ برتا جائے کہ وہ "انگلستان" کی پارلیمنٹ کے اعلیٰ اقتدار کے مخالف ہو۔ خلاصہ یہ ہے کہ نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون اپنے حدود ارضی میں مقتدر پارلیمنٹ کے نمونے ہیں۔ وہ اپنے حدود اختیار کے اندر مقتدر جماعتیں ہیں، لیکن انکی کارروائی کی آزادی سلطنتہائے متحدہ کی پارلیمنٹ کی ماتحتی سے محدود ہے۔

شاہی اور نوآبادی کے وضع قانون کا اختلاف کسطرح رفع کیا جاسکتا ہے۔

یہ سوال فطری طور سے پیدا ہوتا ہے کہ نوآبادیوں کی اتنی آزادی جیسی "نیوزیلینڈ" وغیرہ کو دی گئی ہے قانوناً کسطرح (پارلیمنٹ کے) اعلیٰ اختیارات کے ساتھ مطابق ہوسکتی ہے؟

یہ سوال ہمارے مبحث سے کسی قدر باہر ہے، مگر اس سے بالکل جدا نہیں ہے اور اسلئے اسکے جواب کی طرف توجہ کرنا مناسب ہوگا۔ اس کا جواب کچھ مشکل نہیں ہے، بشرطیکہ مشکل حل طلب کی حقیقی نوعیت پیش نظر رکھی جائے۔

مسئلہ حل طلب یہ نہیں ہے کہ انگریزی حکومت ان نوآبادیوں کو کن ذرائع سے اپنا محکوم بنائے رکھتی ہے، یا سلطنتہائے متحدہ اپنی سیاسی شاہی کے قیام کے لئے کیا تدبیریں عمل میں لاتی ہے۔ یہ سیاسی معاملات ہیں جن سے اس کتاب کو کوئی تعلق نہیں۔

جس سوال کا جواب مطلوب ہے وہ صرف اسقدر ہے کہ نوآبادیونکی

جزاول

مجالس وضع قانون کی آزادی (یہ فرض کر کے کہ اس قانون کا اتباع تمام انگریزی حکومت میں کیا جاتا ہے) پارلیمنٹ کے اعلیٰ اختیارات وضع قانون کے ساتھ کسطرح مطابق رہ سکتی ہے؟ اور کسطرح مقتدر پارلیمنٹ اور نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون، ایک دوسرے کے دایرۂ اختیارات میں مداخلت کرنے سے باز رکھی جاسکتی ہیں؟

109 اس تحقیقات کو کوئی ایسا شخص بیکار نہیں قرار دے سکتا جو یہ دیکھتا رہتا ہے کہ وفاقی حکومتوں مثلاً 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ' یا 'کینیڈا' کی حکومت میں، عدالتوں کو متواتر ان حدود کے تعین کی طرف توجہ کرنی پڑتی ہے جو صدر گورنمنٹ کے اختیارات وضع قانون کو ریاستوں کے مجالس وضع قانون کے اختیارات سے جدا کرتی ہیں۔

یہ بیان بظاہر صحیح نہیں معلوم ہوتا، مگر فی الحقیقت یہ بالکل صحیح ہے کہ جو وسیع اختیارات وضع قانون نوآبادیوں کی مجلسوں کو دیئے گئے ہیں اسکی خاص وجہ پارلیمنٹ کی اعلیٰ قانونی قوت ہے جو مُسلّمہ ہے۔ ...خ اختلاف کی ...۔ وجہ انگلستان کی پارلیمنٹ کی اعلیٰ قوت ہے۔

نوآبادیوں کے دستور توسط یا بلاتوسط شاہی قانون پر مبنی ہیں۔ کوئی مقنن اس میں شبہ نہیں کرسکتا کہ پارلیمنٹ قانونی طور سے کسی نوآبادی کے دستور کو منسوخ نہیں کرسکتی، یا وہ کسی وقت بھی نوآبادیوں کے لئے کوئی قانون نہیں وضع کرسکتی، اور نوآبادی کے کسی قانون کو منسوخ یا تبدیل کی مجاز نہیں ہے۔ اسکے علاوہ پارلیمنٹ وقتاً فوقتاً نوآبادیوں کے متعلق قوانین وضع کرتی رہتی ہے، اور نوآبادیوں کی عدالتیں، 'انگلستان' کی عدالتوں کی طرح، پورے طور سے اس اصول کو تسلیم کرتی ہیں کہ مقتدر پارلیمنٹ کا مجریہ قانون انگریزی حکومت کے ہر حصہ میں جس کے اسکو متعلق کرنا مپیش نظر ہوتا ہے، نافذ اور قابل پابندی ہے۔ اس امر کے مُسلّم ہوجانے کے بعد ظاہر ہے کہ نوآبادیوں کے دائرۂ اختیارات وضع قانون کو متعین یا محدود کرنے کی زیادہ ضرورت باقی نہیں رہتی۔ اگر 'نیوزیلینڈ' کی پارلیمنٹ

سلہ دیکھو 'ٹاڈ' کی پارلیمنٹری گورنمنٹ، صفحات ۱۶۸-۱۹۲۔

فصل دوم

کا کوئی ایکٹ شاہی قانون کے متضاد ہے تو وہ قانونی مقاصد کے لئے بیکار محض ہے"! اور اگر "نیوزیلینڈ" کا کوئی ایکٹ شاہی قانون کے خلاف نہونے کے باوجود مقاصد سلطنت کے اسقدر مخالف ہے کہ وہ نافذ نہونا چاہئے تھا" تو "انگلستان" کی پارلیمنٹ ایک شاہی قانون جاری کر کے ایکٹ مذکور کو بے اثر کر سکتی ہے۔

110 اس طریقہ کارروائی کے اختیار کرنے کی بہت کم ضرورت واقع ہوتی ہے" کیونکہ پارلیمنٹ نوآبادیوں کے وضع قوانین کے اختیارات پر" نوآبادیوں کے ایکٹوں کے متعلق" بادشاہ کے حق "نامنظوری" سے کام لیکر بھی اثر ڈال سکتی ہے۔

۲۔ حق نامنظوری

یہ معاملہ اسقدر صاف ہے کہ اسکے متعلق کسی تشریح کی ضرورت نہیں معلوم ہوتی۔ جو مسودات قانون پارلیمنٹ کے ہردو ایوان سے منظور ہو جائیں انکو نامنظور کرنیکا جو حق بادشاہ کو ہے وہ عملاً متروک ہے[۱] مگر جو اختیار نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون کے مسودات کی نامنظوری یا تنسیخ کا بادشاہ کو ہے وہ اپنی نوعیت میں

---

[۱] اس بیان پر اعتراض کیا گیا ہے۔ دیکھو "ہیرن" کی طبع دوم صفحہ ۶۲۔ گرنی الحقیقت وہ صحیح ہے۔ یہ مبینہ حق نامنظوری خاندان "ہنوور" کی تخت نشینی کے بعد سے کسی سرکاری مسودہ قانون کے متعلق استعمال نہیں ہوا ہے۔ جب "جارج سوم" کی یہ خواہش ہوئی کہ "فوکس" کے "قانون متعلقہ "ہندوستان" کو نافذ نہونے دے" تو اس نے اس حق سے فائدہ اٹھا کر مجوزہ قانون کے نفاذ کو نہیں روکا" بلکہ دارالامرا میں اپنے اثر سے کام لیکر اس تجویز کو نامنظور کرا دیا۔ اس سے بہتر اس امر کا اور کیا ثبوت مل سکتا ہے کہ ایک صدی قبل بھی یہ حق نامنظوری منسوخ العمل تھا؛ لیکن اس بیان سے کہ ایک اختیار منسوخ العمل ہے یہ نتیجہ نہیں نکلتا کہ وہ کسی حالت میں بھی زندہ اور نافذ العمل نہیں ہو سکتا۔ نامنظوری (ویٹو) اور اسکے مختلف مفہوم کے لئے جسمیں یہ لفظ استعمال ہوتا ہے" قاری کے زوریچ کے پروفیسر "اوریلی" کا قابل قدر مضمون پڑھنا چاہئے جو "انسیکلوپیڈیا بریٹینیکا" کی نویں طبع جلد ۲۴ صفحہ ۲۰۸ پر زیر لفظ "ویٹو" ملیگا۔

نامنظوری کے اس شاہی حق کی تاریخ سے اس امر کا پتا چلتا ہے کہ بعض اوقات ان حقوق کو بطور اصول قایم رکھنے سے کیا فوائد ہوتے ہیں جو بظاہر بالکل منسوخ العمل معلوم ہوتے ہیں۔ بادشاہ کا حق نامنظوری مدتوں "انگلستان" میں یقیناً متروک العمل رہا، مگر وہ سلطنت ہائے متحدہ اور اسکی نوآبادیوں کے تعلقات کے قیام میں بحد آسانی پیدا کرنے کا طریقہ ثابت ہوا ہے۔ اگر بادشاہ کا یہ حق کہ وہ ایسے قانون کو نامنظور کر سکتا ہے جسے پارلیمنٹ کے ہردو ایوان منظور

اس سے مختلف ہے۔ موخرالذکر اختیار فی الحقیقت مقتدر پارلیمنٹ کا ہے، گو اس نام سے موسوم نہ کیا گیا ہو، جسکے ذریعہ سے نوآبادیوں کی آزادی وضع قانون محدود ہو جاتی ہے، اور یہہ اختیار پارلیمنٹ اکثر کام میں لاتی رہتی ہے۔

111 نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون کی روک تھام دو طریقوں سے کیجاتی ہے[1]

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ کر چکے ہوں کسی قانون کی رو سے منسوخ کر دیا گیا ہوتا، تو بادشاہ کو کسی خودمختار نوآبادی مثلاً نیوزلینڈ، کی پارلیمنٹ کے مجریہ ایکٹ کو منسوخ کرنا اگر ناممکن نہیں تو مشکل ضرور ہو جاتا۔ دوسرے الفاظ میں یوں کہو کہ نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون کے مجریہ قوانین کو منسوخ کرنیکا حق پارلیمنٹ کو دینا مشکل ہو جاتا۔ بہرحال اس حق نامنظوری کا وجود، جو شاذہی طور سے استعمال ہوتا ہے اور ہونا چاہئے، اس وفاق کے قیام میں مؤید ہے جو سلطنت انگلشیہ کے نام سے موسوم ہے۔

۱؎ نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون کے متعلق حق نامنظوری کا استعمال جسطرح کیا جاتا ہے وہ ان قواعد اور ضوابط کے مفصلہ ذیل خلاصہ سے بآسانی سمجھ میں آسکتا ہے جو چند سال قبل نوآبادیوں کے سررشتہ سے طبع ہوئے تھے:

قواعد وضوابط

فصل سوم

مجالس وجماعتہائے وضع قانون

۴۸۔ ہر نوآبادی میں گورنر اسکا مجاز ہے کہ جو قانون مجلس وضع قانون کے ارکان، یا انکی دونوں شاخیں، نافذ کریں انکی منظوری دے یا نہ دے، اور جبتک ایسی منظوری نہ حاصل ہو جائے کوئی ایسا قانون جائز یا واجب العمل نہ ہوگا۔

۴۹۔ بعض اوقات قوانین التوائی مضمون کے ساتھ نافذ کئے جاتے ہیں:- یعنی اگرچہ گورنر انکے ساتھ اتفاق کرلیتا ہے مگر وہ اسوقت تک نوآبادی میں موثر اور نافذ نہیں متصور ہوتے جب تک کہ انکے متعلق بطور خاص بادشاہ کی منظوری نہ حاصل ہو جائے، اور اسی مقصد کیلئے دوسری صورتوں میں پارلیمنٹ گورنروں کو اختیار دیتی ہے کہ وہ بجائے کسی قانون

فصل دوم
نامنظوری کا حق کس طرح کام میں لایا جاتا ہے۔

ہر نوابادی مثلاً "نیوزلینڈ" کے گورنر کو یہ اختیار ہے کہ وہ ایسے قانون کے ساتھ جسے "نیوزلینڈ" کی پارلیمنٹ کے ہر دو ایوان منظور کر چکے ہوں اتفاق

بقیہ حاشیہ صفحہ گذشتہ ۔ کے ساتھ اتفاق یا اختلاف کرنیکے انکو بادشاہ کی منظوری کیلئے محفوظ رکھیں۔

۵۰ ۔ ہر قانون جسکے ساتھ گورنر نے اتفاق کر لیا ہو (بشرطیکہ اسمیں کوئی التوائی مضمون نہ ہو) فوراً یا جو وقت قانون میں مقرر کیا گیا ہو، اسوقت نافذ ہو جاتا ہے، لیکن بادشاہ کو یہ حق حاصل ہے کہ اسکو نامنظور کر دے، اگر یہ اختیار عمل میں لایا گیا ہے۔ ۔ ۔ ۔ تو اسی تاریخ سے قانون مذکور غیر نافذ العمل ہو جائیگا جس تاریخ پر اس نامنظوری کی اطلاع نوآبادی میں شایع کی جائے۔

۵۱ ۔ اگر نوابادی میں نیابتی مجلسیں موجود ہیں تو کسی قانون کی نامنظوری یا کسی محفوظ قانون کے اجرا کے متعلق شاہی منظوری کا اعلان بذریعہ ایسے حکم کے ہوگا جو باجلاس کونسل صادر کیا جائے گا۔ جو ایکٹ ما التوائی حکم کے ساتھ نافذ ہوا ہے اسکی منظوری کے لئے حکم باجلاس کونسل نہ دیا جائے گا، جب تک کہ خود مضمون التوا یا نوآبادی کے دستور کے کسی خاص اصول کی رو سے ایسا عمل ضروری نہو۔

۵۲ ۔ شاہی نوآبادیوں (کراؤن کالونیز) کو کسی قانون کی منظوری یا نامنظوری سے اطلاع عام طور سے بذریعہ مراسلہ دیجاتی ہے۔

۵۳ ۔ بعض صورتوں میں ایسا ہوتا ہے کہ ایک مدت مقرر کر دی جاتی ہے جسکے گزر جانے کے بعد حقیقی طور سے نامنظوری نہ ہونے کی صورت میں بھی مقامی قانون بے اثر ہو جاتے ہیں، بشرطیکہ مدت معینہ کے گزر جانے کے قبل یہ اطلاع نہ وصول ہو کہ بادشاہ نے انکو منظور کر لیا ہے، مگر عام قاعدہ اسکے خلاف ہے۔

۵۴ ۔ جن نوآبادیوں میں نیابتی مجلسیں موجود ہیں انیں جو توانین نافذ کئے جاتے ہیں انکا نفاذ بادشاہ، یا منجانب بادشاہ گورنر، یا بغیر صریح تذکرہ بادشاہ کے محض گورنر کی طرف سے سمجھا جاتا ہے، اور اسمیں کونسل یا مجلس کی صلاح اور منظوری لیجاتی ہے، اور یہ عام طور سے ایکٹ کہلاتے ہیں جن نوآبادیوں میں نیابتی مجلسوں کا وجود نہیں ہوتا وہاں قانون، احکام کے نام سے موسوم کئے جاتے ہیں، اور انکا اجرا مجلس وضع قانون (یا برٹش گنی، میں کورٹ آف پالیسی) کی صلاح اور منظوری سے منجانب گورنر متصور ہوتا ہے۔

حق نامنظوری دو مختلف طریقوں سے کام میں لایا جاسکتا ہے۔ اول یہ کہ گورنر اتفاق کرنے سے انکار کر دے، دوسرے یہ کہ بادشاہ اپنے اختیارات کو کام میں لاکران توانین کو نامنظور کر دے جنکے ساتھ گورنر اپنا اتفاق ظاہر کر چکا ہو۔ مزید براں یہ بھی ہوسکتا ہے کہ گورنر توانین کو شاہی غور کے لئے محفوظ کر دے؛ اور چونکہ

کرنے سے براہ راست انکار کر دے۔ اس صورت میں قطعی طور سے قانون مذکور اسی طرح بیکار ہوگیا جسطرح کہ وہ نوآبادی کی کونسل کی نامنظوری کی حالت میں بیکار ہو جاتا، یا جو حال اُس قانون کا ہوتا جو انگلستان کی پارلیمنٹ کے ہردو ایوان سے منظور ہو جانے کے بعد بادشاہ کے اس حق نامنظوری

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ ۔ نوآبادیوں کے قوانین بعض اوقات اس شرط کے ساتھ بھی جاری کیئے جاتے ہیں کہ انکا عمل بادشاہ کی منظوری کے بعد سے شروع ہوگا؛ اسلئے نوآبادیوں کی وضع قانون کی روک تھام چار مختلف طریقوں سے ہو سکتی ہے۔

(۱) گورنر اتفاق کرنے سے انکار کردے۔

(۲) قانون بادشاہ کے غور کے لئے محفوظ کر دیا جائے اور بعدہٗ بادشاہ کے نامنظور کرنے، یا مدت متعینہ قانون میں منظوری نہ حاصل ہونے کی وجہ سے وہ کالعدم ہو جائے۔

(۳) قانون میں یہ شرط ہو کہ اسکا عمل اسوقت تک نہیں شروع ہوگا جب تک کہ بادشاہ کی منظوری کی اطلاع نہ وصول ہوگی اور ایسی اطلاع نہ وصول ہو۔

(۴) بادشاہ ایسے قانون کے اجرا کو منسوخ کر دے جو نوآبادی کی پارلیمنٹ نے باتفاق گورنر نافذ کیا ہو۔

نوآبادیوں کے وضع قوانین کی روک تھام میں جو اہم فرق تین اوّل صورتوں اور چوتھی صورت میں ہے اسکو ذہن نشین رکھنا چاہئے۔ تین اوّل صورتوں میں نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون جس قانون کا اجرا تجویز کرتی ہیں وہ نوآبادی میں نافذ ہی نہیں ہوتا؛ چوتھی صورت میں جو قانون نوآبادی میں نافذ ہو چکا ہے وہ تاریخ نامنظوری یا تنسیخ سے باطل اور بے اثر ہو جاتا ہے۔ بعض نوآبادیوں کے دستوری منشور کے لحاظ سے اس قسم کی نامنظوری کی اطلاع دو سال کے اندر وصول ہونی چاہئے۔ دیکھو برٹش نارتھ امریکہ ایکٹ بابتہ ۱۸۶۷ء دفعہ ۵۶، اور مقابلہ کرو آسٹریلیا کے دستوری ایکٹ ۱۸۴۲ء (۵ و ۶ وکٹوریا دفعہ ۷۶) دفعات ۳۲ و ۳۳ ۔ اور آسٹریلیا کے دستوری ایکٹ ۱۸۵۰ء ۱۳ و ۱۴ وکٹوریا، دفعہ ۵۹، اور وکٹوریا کے دستوری ایکٹ ۱۸۵۵ء (۱۸ و ۱۹ وکٹوریا، فصل ۵۵) دفعہ ۳ سے۔

نیابتی حکومت آسٹریلیا کے ایکٹ کی رو سے بادشاہ کو یہ اختیار حاصل ہے کہ وہ ایسے قانون کو جسکے ساتھ گورنر اتفاق کر چکا ہو تاریخ اظہار اتفاق سے ایک سال کے اندر نامنظور کر دے۔ (آسٹریلیا کی نیابتی حکومت کا دستوری ایکٹ دفعہ ۵۹)۔

فصل دوم

کے استعمال سے ہوتا ہے جو اب متروک الاستعمال ہے۔ اسکے علاوہ گورنر بغیر اسکے کہ کسی قانون کے ساتھ اتفاق کرنے سے انکار کرے اسکو بادشاہ کے غور کے لئے محفوظ کر سکتا ہے؛ اس صورت میں قانون مذکور اسوقت تک نافذ نہیں ہو سکتا جب تک کہ شاہی منظوری نہ حاصل ہو جائے، یہ منظوری فی الحقیقت وزارت انگلستان، اور اسطور سے بواسطہ مقتدر پارلیمنٹ کے ہوتی ہے۔

112 برخلاف اسکے گورنر بحیثیت نائب بادشاہ ہونے کے 'نیوزیلینڈ' کے قانون کے ساتھ اتفاق کرنے کا مجاز ہے؛ اسکے اتفاق کرنے کے بعد قانون مذکور تمام 'نیوزیلینڈ' میں نافذ ہو جاتا ہے۔ یہ قانون اگرچہ فی الوقت جائز قانون ہوتا ہے مگر دوام کیلئے 'نیوزیلینڈ' میں بھی جائز نہیں رہ سکتا، کیونکہ بادشاہ گورنر کے اتفاق کرلینے کے بعد بھی اسکو منسوخ کر دینے کا مجاز ہے۔ اس معاملہ کو مسٹر 'ٹاڈ' نے ان الفاظ میں بیان کیا ہے؛

113 "اگرچہ گورنر بادشاہ کا نائب ہونے کی حیثیت سے اسکا مجاز ہے کہ وہ بادشاہ کی طرف سے اجرائے قانون کی منظوری دے مگر یہ منظوری قطعی اور آخری نہیں ہوتی کیونکہ درحقیقت خود بادشاہ کو ایک دوسرا حق نامنظوری حاصل رہتا ہے۔ تمام ایسے قوانین جنکے ساتھ ایک نوآبادی کا گورنر اتفاق کرلیتا ہے فوراً نافذ ہو جاتے ہیں، بشرطیکہ انہیں یہ شرط نہ درج ہو کہ انکا عمل اسوقت تک ملتوی رہے گا جب تک کہ انکی منظوری کا اعلان منجانب بادشاہ باجلاس کونسل نہ ہو جائے، یا کوئی دوسرا ایسا خاص مضمون نہ درج ہو جو مانع نفاذ متصور ہوتا ہو، ایسے قانون کی ایک نقل گورنر نوآبادیات کے سکرٹری آف اسٹیٹ کے پاس روانہ کریگا، اور بادشاہ باجلاس کونسل تاریخ وصول قانون سے دو سال کے اندر اس ایکٹ کو منسوخ کر دینے کا مجاز ہوگا۔"[1]

ان حالات کا نتیجہ یہ ہے کہ نوآبادیوں کے وضع قانون کے اختیارات پر شاہی حکومت کو حقیقی قابو (اختیار نامنظوری) حاصل ہے، اور کوئی ایسا قانون جسکا اجرا 'انگلستان' کی وزارت شاہی مقاصد کے خلاف سمجھتی ہے باوجود 'نیوزیلینڈ' یا کسی دوسری نوآبادی کی مجلس وضع قانون کے جاری کر دینے کے بالآخر نافذ

[1] 'ٹاڈ' کی 'پارلیمنٹری گورنمنٹ انگریزی نوآبادیوں میں' صفحہ ۱۲۷۔

نہیں رہتا۔ یہ امر یقینی ہے کہ حکومت 'انگلستان'، نوآبادیوں کے ہر ایسے قانون کو جو لفظاً یا معناً مقتدر پارلیمنٹ کے موضوعہ قوانین کے خلاف ہوگا اسکو منسوخ یا نامنظور کر دے گی، بہت سے ایسے ایکٹوں کی نشاندہی کیجاسکتی ہے جو بادشاہ کی طرف سے کسی نہ کسی وجہ سے نامنظور کر دیئے گئے یا انکے ساتھ اتفاق نہیں کیا گیا۔
۱۸۶۶ء میں 'کینیڈا'، کے ایک ایکٹ کے متعلق، جسکے ذریعہ سے گورنر جنرل[1] کی تنخواہ میں کمی کی گئی تھی، شاہی منظوری دینے سے انکار کر دیا گیا۔ ۱۸۷۲ء میں 'کینیڈا'، 114
کا ایک ایکٹ متعلقہ تحفظ حق تالیف وتصنیف اس وجہ سے نامنظور کر دیا گیا کہ اسکے بعض اجزا شاہی قانون کے متضاد تھے۔ ۱۸۷۳ء میں 'کینیڈا' کا ایک دوسرا ایکٹ اسوجہ سے نامنظور رہا کہ وہ برٹش نارتھ امریکہ، کے ایکٹ ۱۸۶۷ء کے مضامین سے بالکل مختلف تھا۔ انھیں وجوہ کی بنا پر ۱۸۷۸ء میں 'کینیڈا'، کا ایک اور ایکٹ متعلقہ جہازات نامنظور ہوا[2]۔ اسیطرح 'آسٹریلیا'، کے وہ ایکٹ جو چینیوں کی آمد کے انسداد کے متعلق تھے وقتاً فوقتاً نامنظور ہوتے رہے ہیں[3]۔ بعض اوقات ایسے ایکٹ جو نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون نے محض شوہر کی زناکاری کی بنا پر طلاق یا (زوجہ متوفیہ کی بہن کے ساتھ نکاح کے ایکٹ ۱۹۰۷ء (۷) ایڈورڈ ہشتم فصل ۴۷ کے نفاذ کے قبل) زوجہ متوفیہ کی بہن یا زوج متوفی کے بھائی کے ساتھ نکاح کے جواز کے متعلق جاری کئے تھے، وہ بادشاہ یعنی فی الحقیقت حکومت 'انگلستان' کی طرف سے نامنظور کر دیئے گئے، اگرچہ ایسا عمل ہماری نوآبادی کی عام حکمت عملی کے مطابق نہ تھا۔

پس اس سوال کا جواب کہ نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون کی آزادی اعلیٰ اختیارات کے ساتھ قانوناً کسطرح مطابق ہوتی ہے، یہی ہے کہ پارلیمنٹ کے اعلیٰ اقتدار کے تسلیم کر لئے جانے کے بعد اسکی ضرورت باقی نہیں رہتی کہ نوآبادیونکی

---

[1] 'ٹاڈ'، کی پارلیمنٹری حکومت انگریزی نوآبادیوں میں' صفحہ ۱۴۴۔

[2] " " " " صفحہ ۱۴۷ و ۱۵۰۔

[3] 'آسٹریلیا'، کی نوآبادیوں نے اس قسم کے قوانین کا انسداد جہاں تک مجھے معلوم ہوا ہے اسطرح پر کیا گیا ہے کہ ملک میں آکر آباد ہونے کے قوانین شاہی منظوری کیلئے محفوظ کر دیئے گئے ہیں، اور چونکہ شاہی منظوری کبھی نہیں دی گئی اسلئے وہ غیر نافذ رہے ہے۔

فصل دوم

مجالس وضع قانون کے اختیارات کی احتیاط کے ساتھ حد بندی کیجانے، کیونکہ حکومتِ انگلستان، جو کہ فی الحقیقت پارلیمنٹ کی نمائندہ ہے۔ شاہی منظوری کے ذریعہ سے اسپر قادر رہتی ہے کہ نوآبادیوں کے قوانین اور شاہی قوانین میں اختلاف نہ واقع

115 ہونے دے۔ علاوہ اسکے اس شاہی 'عہد و پیمان' کی جو دوسری سلطنتوں سے کیا جائے، نوآبادیاں بھی قانوناً پابند ہیں، اور باصطلاح 'امریکہ'، قوت عہد و پیمان صرف بادشاہ کو حاصل ہے اور اسلئے اسکا استعمال حسب مرضی پارلیمنٹ، یا اگر زیادہ تر صحت کے ساتھ کہا جائے تو حسب مرضی دار العوام صرف حکومت انگلستان کر سکتی ہے، کسی سلطنت سے عہد و پیمان کرنے کا کوئی اختیار، جب تک صریح طریقہ سے بذریعہ کسی ایکٹ پارلیمنٹ کے نہ دیا جائے، کسی نوآبادی کو حاصل نہیں ہے[1]۔

اس موقع پر یہ امر بھی بیان کر دینا ضرور ہے کہ ایک خود مختار نوآبادی کی مجلس وضع قانون اس امر کے طے کرنے میں آزاد ہے کہ آیا وہ اس عہد و پیمان کی تعمیل کرے گی جو شاہی حکومت نے ایک غیر ملک کی حکومت سے کیا ہے۔ اسمیں شک نہیں کہ ایک نوآبادی کے حدود میں ایک عہد و پیمان کے شرائط کی تعمیل کرانیں بیحد دقتیں پیش آسکتی ہیں مثلاً زمین کی ایسی تحویل میں جو نوآبادیوں کی رائے کے مخالف ہو، مگر اس سے اس قانونی اصول پر کوئی اثر نہیں پڑ سکتا کہ نوآبادیاں ان عہد و پیمان کی پابند ہیں جو حکومت شاہی کرتی ہے، اور وہ، بجز اسکے کہ پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ کی رو سے ایسا اختیار دیا گیا ہو، اسکی مجاز نہیں ہیں کہ کسی غیر سلطنت سے کوئی عہد و پیمان کریں۔

شاہی حکومت کا طرز عمل یہ ہے کہ نوآبادیوں کی کارروائی میں کوئی مداخلت نہ کیجائے۔

جو شخص یہ چاہتا ہے کہ 'سلطنتِ برطانیہ' کی اس نگرانی کی نوعیت اور حدود کا صحیح اندازہ کرے جو نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون پر رکھی جاتی ہے اسے نہایت احتیاط کے ساتھ دو امور پیش نظر رکھنے چاہئیں۔ اول یہ کہ شاہی حکومت کی حکمت عملی کا رجحان اس طرف[2] ہے کہ نوآبادیوں کی کارروائیوں میں، خواہ وہ وضع قانون کے متعلق ہوں یا دوسرے امور کے

---

[1] دیکھو ٹاڈ، کی 'پارلیمنٹری حکومت انگریزی نوآبادیوں میں' صفحہ ۱۹۲-۲۱۸

[2] اسی بنا پر 'نیوزیلینڈ' کا ایکٹ متعلقہ برادر شوہر متوفی بابتہ سنہ ۱۹ نمبر ۲، جسمیں شوہر متوفی کے بھائی

جزاول

متعلق[۵] جہاں تک ممکن ہو کم دخل دیا جائے۔ دوسرے یہ کہ نوآبادیوں کے ایکٹ شاہی منظوری کے بعد بھی جیسا کہ قبل ازیں بیان ہو چکا نا قابل نفاذ ہیں، اگر وہ پارلیمنٹ کے ایسے ایکٹ کے خلاف ہوں جو اُس نوآبادی سے 116 متعلق ہیں۔ اسلئے انگریزی ماتحت حکومتوں کے مقامی معاملات میں عدم دخل ہی کی شاہی حکمت عملی مقتدر پارلیمنٹ کے اعلیٰ اقتدار کے ساتھ ملکر ایسی حالت پیدا کر دیتی ہے کہ مقتدر پارلیمنٹ کو نوآبادیوں کے اختیار وضع قانون میں

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ ۔ کے ساتھ نکاح جائز قرار دیا گیا تھا، اور سنہ ۱۹۰۱ کا ایکٹ متعلقہ مزاحمت آمد اشخاص ملک غیر، اور 'ٹرانسوال' کی مجلس وضع قانون کا ایکٹ ۱۵ بابتہ سنہ ۱۹۰۷ جو اسی قسم کی مزاحمت کے متعلق تھا، اب شاہی منظوری سے مزین ہوئے۔ موخر الذکر ایکٹ سے ان وسیع اختیارات کا پتا چلتا ہے، جو شاہی حکومت بعض حالات میں نوآبادی کی پارلیمنٹ کو عطا کرتی ہے۔ ہندوستان کے سکرٹری آف اسٹیٹ (مسٹر مورلے)

> افسوس کرتے ہیں کہ وہ اس سے اتفاق نہیں کر سکتے، کہ ایکٹ زیر بحث اسی قسم کے قوانین میں سمجھا جا سکتا ہے، جنکی منظوری دوسری خود مختار نوآبادیوں کے لئے دیجا چکی ہے۔۔۔ 'ٹرانسوال' کے ایکٹ کی دفعہ ۲ ضمن (۴) ایک ایسا اصول قائم کرتا ہے جسکی مثال کسی پہلے قانون میں نہیں مل سکتی۔ اس ضمن سے۔۔۔۔ 'ٹرانسوال' میں ایسی انگریزی رعایا کا داخلہ ممنوع ہو جائے گا جو اس تعلیمی معیار کی تکمیل کے بعد تارکان وطن کے لئے مقرر کیا گیا ہے ہر دوسری نوآبادی میں داخلہ کی مجاز ہے؛ اس سے تمثیلاً فاضلانہ پیشوں کے ارکان اور 'یورپ' کی یونیورسٹیوں کے ایشیائی گریجویٹ جو آئندہ نوآبادی میں داخل ہونا چاہیں ہمیشہ کے لئے 'ٹرانسوال' میں داخل ہونے سے ممنوع ہو جائیں گے؛

دیکھو پارلیمنٹ کا رسالہ (سی ڈی ۔ ۳۸۸۷) خط و کتابت متعلقہ قانون 'ٹرانسوال' بابتہ باشندگان ایشیا صفحات ۵۲ و ۵۳ اور مقابلہ کرو صفحات ۲۱ و ۲۲ سے۔ اور نیز صفحہ XXXVII گزشتہ سے۔

[۵] فی الحال شاہی گورنمنٹ کا یہ عمل ہے کہ باستثنائے سیاسی عہد و پیمان کے جیسے ہیگ کا عہد و پیمان ہے اور کسی عہد و پیمان میں نوآبادیوں کو پابند نہیں کرتی، البتہ ان میں ایسے دفعات درج کرا دیتی ہے جنکے ذریعہ سے اگر وہ چاہیں تو

فصل دوم

دخل دہی، یا نوآبادیوں کی پارلیمنٹوں کو شاہی وضع قانون کی خلاف ورزی کے شاذ ہی مواقع پیش آتے ہیں۔

117

۲۔ ممالک خارجہ کی غیر مقتدر مجالس وضع قانون

خود مختار اقوام کی غیر مقتدر مجالس وضع قانون۔

یہ امر بغیر کسی دشواری کے سمجھ میں آجاتا ہے کہ حکومت کینڈا، یا آسٹریلیا، کی جمہوری حکومت کی پارلیمنٹیں بھی جو کہ تقریباً آزاد ہیں، فی الحقیقت وضع قانون کی مقتدر مجالس نہیں متصور ہو سکتیں، کیونکہ سلطنتہائے متحدہ کی مقتدر پارلیمنٹ، جو کہ تمام انگریزی سلطنت کے لئے قانون وضع کرتی ہے، صاف طور سے انکے پس پشت استادہ (یعنی انکے معاملات میں دخیل) نظر آتی ہے، اور چونکہ نوآبادیاں خواہ وہ اپنی کارروائیوں میں کتنی ہی آزاد کیوں نہ ہوں، غیر سلطنتوں کے ساتھ بحیثیت آزاد حکومتوں کے کوئی کارروائی نہیں کر سکتیں، اسلئے ماتحت حکومتوں کی پارلیمنٹ بجائے خود مقتدر مجلس نہیں قرار پاسکتی۔ انگلستان، کے لوگوں کو یہہ سمجھنا مشکل معلوم ہوتا ہے کہ ایک خود مختار قوم کی مجلس وضع قانون مقتدر مجلس نہیں ہے۔ ہمارے تمام سیاسی خیالات اس مفروضہ پر قایم ہیں کہ پارلیمنٹ قادر مطلق ہے، اسلئے ہماری نظر میں ایسی پارلیمنٹ کی حیثیت جو باوجود ایک آزاد قوم کی نمایندہ ہونے کے شاہی قوت نہیں ہے بالکل غیر معمولی اور عجیب معلوم ہوتی ہے۔ لیکن جو شخص مہذب ممالک کے دستور پر غور کرے گا اسکو معلوم ہوجائے گا کہ بڑی بڑی قوموں کی مجالس وضع قانون بھی اکثر صورتوں میں، باوجود وضع قوانین کے اختیارات رکھنے کے دستور ملک کو بدلنے کا اقتدار نہیں رکھتیں۔ اس امر کی دریافت کیلئے کہ آیا فلاں ملک غیر کی مجلس وضع قانون مقتدر اعلیٰ بھی ہے یا نہیں ہمیں ملک مذکور

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ اسمیں شریک ہوسکتی ہیں۔

۲۔ نوآبادیوں کی عدالتوں کے فیصلہ جات کا مرافعہ پرائیوی کونسل میں ہونا ایک دوسرا سلسلہ ہے جو نوآبادیوں اور انگلستان، کے تعلقات کو توی رکھتا ہے۔

اسمیں کلام نہیں کہ تجارتی جہازوں کے معاملات میں گزشتہ چند سال میں شاہی اور نوآبادیوں کے قوانین میں اکثر اختلافات ہوئے ہیں۔

جزاول کے دستور پر غور کر کے یہہ معلوم کرنا ہوگا کہ آیا مجلس وضع قانون زیر بحث میں کوئی علامت ماتحتی کی پائی جاتی ہے یا نہیں۔ اس دریافت میں اکثر صورتوں میں یہی معلوم ہوگا کہ جو مجلس ظاہری طور سے شاہی نظر آتی ہے وہ فی الحقیقت وضع قانون کی ایک غیر شاہی مجلس ہے۔

118 فرانس نے گزشتہ اکیسو تیس سال میں کم سے کم بارہ دستور بدلے ہیں[1]۔

حکومت کی ان مختلف شکلوں میں' باوجود اختلاف کے' ایک جز عام طور سے مشترک رہا ہے۔ انمیں سے اکثر کی بنیاد اسپر قائم تھی کہ دستوری' یا اصولی قوانین یعنی ان قوانین میں جو غیر قابل تبدیل تھے' یا جنہیں بمشکل تمام تبدیل ہو سکتی تھی' اور معمولی قوانین میں جنھیں معمولی مجلس وضع قانون اپنی عام کارروائی کے ضمن میں بدل سکتی تھی' امتیاز کیا جائے۔ اس لحاظ سے ان مختلف دستوروں میں جنھیں' فرانس' وقتاً فوقتاً اختیار کر چکا ہے معمولی پارلیمنٹ' یا مجلس وضع قانون' اعلیٰ اختیارات کی مجلس وضع قانون نہ تھی۔

'لوئی فلپ' کی دستوری بادشاہت' کم از کم ظاہری صورت' میں' انگلستان' کی دستوری بادشاہت کے نمونہ پر قائم کیگئی تھی۔ منشور میں ایک لفظ بھی ایسا موجود نہ تھا جو بصراحت بادشاہ اور ہر دو ایوان کے اختیارات وضع قانون کو محدود کرتا ہو' اور' انگلستان' کے ایک باشندہ کی رائے میں یہہ کہنا یقیناً مدلل ہوگا کہ خاندان' اورلینس' کے عہد میں پارلیمنٹ کو اقتدارات اعلیٰ حاصل تھے؛ مگر فرانس کے مقننین کی یہہ رائے نہ تھی۔ 'ٹاک ویل' لکھتا ہے کہ

> "دستور کا ناقابل تبدیل ہونا' فرانس' کے قانون کا ایک لازمی جز ہے۔۔۔۔ چونکہ بادشاہ' امرا' اور نمایندے سب کے اختیارات کا ماخذ دستور ہے' اسلئے یہہ تینوں قوتیں ملکر بھی اس قانون کو نہیں بدل سکتیں جسکی تنہا قوت کی بنا پر وہ حکمراں ہیں۔ دستور کے دائرہ اثر سے نکل کر انکی کوئی حیثیت باقی نہیں رہتی' پھر وہ کس بل پر اسکے احکام میں تبدیلی کے مجاز ہو سکتے ہیں؟

119 اسکا دوسرا پہلو صاف ہے' یا تو انکی تمام کوشش منشور کے مقابلہ میں بیکار ہیں اور منشور

'لوئی فلپ' کی دستوری بادشاہت۔

---

[1] ڈیمام بنیس' دستور یورپ ج ۲ طبع دوم صفحہ ۱۰۵ ونیز دیکھو ضمیمہ نوٹ (۱) فرانس کے دستور کی سختی۔

فصل دوم

باوجود انکی کوششوں کے بحال خود قائم رہتا ہے' اس حالتمیں وہ جماعتیں صرف منشور کے نام (تائید) سے حکمران رہتی ہیں؛ یا وہ منشور کے تبدیل کرنے میں کامیاب ہوجاتی ہیں' اور چونکہ وہ قانون جس سے انکا وجود قائم تھا منسوخ ہو جاتا ہے اسلئے وہ خود باقی نہیں رہتیں۔ منشور کے فنا کردینے سے وہ خود فنا ہو جاتی ہیں۔ یہہ امر سنہ ۱۸۱۴ کے قوانین سے زیادہ تر صاف اور صریح سنہ ۱۸۳۰ کے قوانین میں نظر آتا ہے۔ سنہ ۱۸۱۴ میں شاہی مراتب دستور سے اعلیٰ اور بالاتر تھے؛ مگر سنہ ۱۸۳۰ میں وہ بصراحت تمام دستور سے پیدا ہوئے اور اسی پر انکا انحصار تھا۔ 'فرانس' کے دستور کا ایک جز تو اسوجہ سے غیر قابل تبدیل ہے کہ اسکا تعلق ایک خاندان کی قسمت کے ساتھ وابستہ ہے' اور بقیہ حصہ بھی اسوجہ سے غیر قابل تبدیل ہے کہ اسکی تبدیلی کے لئے کوئی قانونی ذریعہ موجود نہیں ہے۔ 'انگلستان' کے دستور کے متعلق ایسا نہیں کہا جاسکتا' کہ اس ملک میں کوئی تحریری دستور ہی موجود نہیں ہے' اسلئے یہہ کون کہہ سکتا ہے کہ اس میں کب تبدیلی ہوی؟[1]

ممکن ہے کہ 'ٹاک ویل' کی یہہ دلیل 'انگلستان' کے کسی باشندہ کے لئے باعث اطمینان نہ ہو[2] لیکن خود اس دلیل کی کمزوری اس امر کی قوی شہادت ہے کہ 'اہل فرانس' کی رائے پر اس اصول کا جسکی تائید مقصود تھی' کسقدر اثر تھا؛
120 یعنی یہہ کہ پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ 'فرانس' کے دستور کا مسلمہ جز نہ تھا۔ جو اصول 'انگلستان' کے باشندے فطری طور سے مانے ہوئے ہیں' اس سے اس خیال کی مطلق گنجایش باقی نہیں رہتی کہ دستوری اور دوسرے قوانین میں کوئی حقیقی فرق ہے' برخلاف اسکے ممالک غیر کے اکثر اصحاب سیاست و واضعان قانون کی رائے پر اس فرق کا بہت بڑا اثر ہے۔

(فرانس کی) سنہ ۱۸۴۸ کی جمہوری حکومت۔

سنہ ۱۸۴۸ کی جمہوری حکومت نے اس فرق کو بصراحت تمام تسلیم کیا' اور یہہ قرار دیا کہ جس دستور کا ۴ نومبر سنہ ۱۸۴۸ کو اعلان ہوا اسکی ایک دفعہ بھی معمولی

[1] اے۔ ڈی ٹاک ویل' کی حکومت جمہوری امریکہ' ج ۲ (ترجمہ) ضمیمہ صفحہ ۳۲۲' ۳۲۳۔ [2] اسکی رائے فی الحقیقت بظاہر صحیح نہیں معلوم ہوتی (دیکھو 'دیوگی' کا مجموعہ قوانین دستوری فرانس) دفعہ ۹۴ صفحہ ۱۰۹۰) حقیقت یہ ہے کہ منشور کی دفعہ ۲۳ متعلقہ تقرر امرا' معمولی وضع قانون کے طریقے پر بدل دی گئی تھی۔ دیکھو قانون مورخہ ۲۹ دسمبر سنہ ۱۸۳۱ء اور 'ایسلی' کا فرانس کا دستوری قانون' صفحہ ۱۰۰۶۔

جزاول

قانون کے طریقہ پر نہیں بدلی جاسکتی۔ مجلس وضع قانون تین سال تک قائم رہی اور اپنی زندگی کے آخر سال میں ۳/۴ ارکین کے غلبہ آرا کے ساتھ ایک ایسی مجلس طلب کرسکی جسے دستور میں رد و بدل کا اختیار حاصل تھا۔ یہ دستوری اور مقتدر مجلس، معمولی غیر مقتدر مجلس وضع قانون سے تعداد وغیرہ میں مختلف تھی۔

موجودہ جمہوری حکومت۔

'فرانس' کی جمہوری حکومت کی قومی مجلس کے اقتدار کا بلاواسطہ اسیقدر اثر ہے جتنا کہ 'انگلستان' کے ہر دو ایوان پارلیمنٹ کا ہے۔ وزرا کے تقرر، اور حکومت کی کارروائیوں پر 'فرانس' کی مجلس نمایندگان کم از کم اسی احتیاط سے نگرانی رکھتی ہے جسطرح ہمارے دارالعوام میں یہ عمل کیا جاتا ہے، مگر پریسیڈنٹ کو اصولی طور سے بھی نامنظوری یا تنسیخ کا حق حاصل نہیں ہے۔ بہرحال، بہمہ وجوہ 'فرانس' کی پارلیمنٹ مقتدر مجلس نہیں ہے بلکہ دستوری قوانین کی پابند ہے جس سے ہماری پارلیمنٹ آزاد ہے۔ دستوری احکام' یا اصولی قوانین' ملک کے معمولی قوانین سے بالکل جدا ہیں۔ دستور کی دفعہ ۸ کی رو سے کوئی اصولی قانون باضابطہ طور سے نہیں تبدیل ہوسکتا جب تک کہ مفصلۂ ذیل شرائط کی تکمیل نہ ہو:۔

121 ۸۔ ایوانوں کو یہ حق حاصل ہوگا کہ علٰحدہ علٰحدہ نشست کرکے کثرت سے یہ طے کریں کہ قوانین دستوری پر نظر ثانی کی ضرورت ہے خواہ اسکی تحریک خود انہی کے ارکین میں سے کسی نے کی ہو یا صدر جمہوریہ کی طرف سے ہوی ہو۔ جب دونوں ایوان علٰحدہ علٰحدہ کثرت رائے سے اسپر متفق ہوجائیں گے تو پھر دونوں ایوان یکجا ہوکر جمعیت قومی کی حیثیت سے نشست کرینگے اور اس میں نظر ثانی کی تحریک پیش کیجائے گی، اور اس پوری تحریک یا اس کے کسی حصہ کی منظوری کا انحصار اس جمعیت قومی کی کثرت رائے پر ہوگا۔

۱؎ دیوگی، سنہ ۱۷۸۹ع کے بعد کے دساتیر فرانس، ص ۳۲۰ و ۳۲۱۔

انگلستان' اور فرانس' کی دستوریت کے فرق کی بہترین مثال اس اختلاف آرا میں ملتی ہے جو خود فرانسیسی مستند مصنفین میں اس سوال کے جواب میں پایا جاتا ہے کہ آیا 'فرانس' کے دونوں ایوان جب باہم ملکر اجلاس کرتے ہیں تو لحاظ دستور کے وہ ایسے مجاز ہیں کہ دستور میں کوئی تبدیلی کرسکیں۔ 'انگلستان' کے ایک باشندے کے نزدیک ہمیں کوئی امر بحث طلب نہیں نظر آتا، کیونکہ دستوری قوانین کی دفعہ ۸ میں صاف الفاظ میں یہ معلوم ہے کہ جب

فصل دوم

اس لئے اس جمہوری حکومت میں اعلیٰ اقتدار وضع قانون معمولی پارلیمنٹ کے دو ایوانوں کو نہیں، بلکہ قومی مجلس یا کانگرس کو حاصل ہے جو ایوان نمایندگان اور سینیٹ کے باہمی اجلاس سے منعقد ہوتی ہے۔

122

سخت اور نرم یا لوچ دار دستوروں میں فرق۔

خلاصہ یہہ ہے کہ جب 'فرانس' کے مختلف دستوروں کا، جو 'یورپ' کے دوسرے ممالک کے دستوروں کے اچھے نمونے ہیں[1]، 'انگلستان' کے وسیع اور لوچ دار دستور سے مقابلہ کیا جاتا ہے تو 'فرانس' کے دستوروں میں ایک ایسی خصوصیت پائی جاتی ہے جو آسانی کی غرض لئے سختی[2] کے نام سے موسوم کیجا سکتی ہے۔

ہمیں خود اپنے ملک کے دستور کو سمجھنے کے لئے یہاں اس امر کی ضرورت معلوم ہوتی ہے کہ اس سختی اور لوچ کا فرق صاف طور سے ذہن نشین کر لیا جائے

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ دونوں ایوان باہم ملکر بطور قومی مجلس کے اجلاس کرتے ہیں تو وہ حسب شرایط مندرجہ دفعہ مذکور ان قوانین کی نظر ثانی کر سکتے ہیں۔ اکثر فرانسیسی دستوری مصنف، جیسا کہ 'انگلستان' کا ایک مقنن کریگا، یہہ رائے دیتے ہیں، کہ ایسی مجلس، دستوری اور واضع قانون دونوں ہے، اور دستور کے بدلنے کی بالکل مجاز ہے۔ ('دیوگی' کا مجموعہ قوانین دفعہ ۱۵۱ وغیرہ) مگر بعض مستند لوگوں کا خیال ہے کہ یہہ رائے غلط ہے، اور باوجود دستور کے الفاظ کے دستوری ترمیم کا آخری حق بلا کسی توسط کے 'فرانس' کی رعایا کو پہنچتا ہے؛ اسلئے جو ترمیم دستوری قانون میں مجلس کی طرف سے ہوتی ہے وہ جبتک کہ براہ راست انتخاب کنندگان کی منظوری نہ حاصل کرے، کم از کم اخلاقی حیثیت سے غیر مکمل رہتی ہے۔ دیکھو ایک نقطۂ نظر کیلئے 'دیوگی' کا کتابچہ دفعہ ۱۵۱ اور 'بارڈو' و 'روبی' کا ۱۸۹۸ء کا 'دستور فرانس' (اشاعت دوم) صفحہ ۲۷، ۳۹۰، اور دوسرے نقطۂ نظر کیلئے 'ایزمن': 'قانون دستوری' (اشاعت چہارم) (صفحہ ۱۰۰۰) اور 'بورشر' کا 'دساتیر کا قیام اور اسپر نظر ثانی' صفحہ ۳۰۲-۳۰۷۔

[1] اس اور نیز دوسرے لحاظ سے 'بلجیم' کے دستور سے بہتر کسی دوسرے ملک کا دستور قابل توجہ نہیں ہو سکتا۔ اگرچہ وہ 'انگلستان' کے نمونہ پر قایم کیا گیا ہے، مگر اس میں سے پارلیمنٹ کے اعلیٰ اقتدار ترک یا حذف کر دیئے گئے ہیں۔ معمولی پارلیمنٹ دستور کا کوئی جزو نہیں تبدیل کر سکتی؛ وہ صرف واضع قانون ہے نہ مجلس وضع دستور؛ وہ اس کہنے کی مجاز ہے کہ دستور کے فلاں قاعدہ میں تبدیل کی ضرورت ہے، اور اس اعلان کے ساتھ وہ خود بخود برخاست ہو جاتی ہے۔ اسکے بعد ایک جدید پارلیمنٹ کا انتخاب ہوتا ہے جس کو دستور کے قاعدۂ تبدیل طلب میں تبدیل کا حق ہوتا ہے۔ (دستور بلجیم، دفعات ۱۳۱، ۷۱)۔ [2] دیکھو ضمیمہ نوٹ ۱ سختی آئین فرانس۔

جزاول

جس کی طرف ہم قبل ازیں اشارہ کر چکے ہیں۔

نرم یا لوچدار دستور

نرم یا لوچدار دستور وہ دستور ہے جسمیں ہر قسم کا قانون ایک ہی آسانی اور طریقہ اور ایک ہی جماعت سے باضابطہ طور سے تبدیل ہو سکتا ہو۔ ہمارے دستور کی نرمی یا لوچ یہ ہے کہ بادشاہ اور پارلیمنٹ کے ہر دو ایوان کو یہ حق حاصل ہے کہ وہ جس قانون کو چاہیں تبدیل یا منسوخ کر دیں؛ وہ سلسلہ تخت نشینی کو بدل سکتے ہیں یا قوانین اتحاد (انگلستان و اسکاٹ لینڈ) کو اسی طرح منسوخ کر سکتے ہیں جسطرح وہ ایک کمپنی کے جسمیں اکسفورڈ سے لندن تک ریل بنانے کی اجازت کے متعلق قانون نافذ کرنے کے مجاز ہیں۔ یہی وجہ ہے کہ ہمارے یہاں جو قوانین دستوری کہلاتے ہیں وہ اسوجہ سے کہلاتے ہیں کہ ان کا تعلق ایسے مضامین سے ہوتا ہے جن کی نسبت یہ فرض کر لیا گیا ہے کہ وہ سلطنت کے اہم ادارات پر موثر ہیں، نہ اسوجہ سے کہ وہ قانونی نظر سے
123 دوسرے قوانین سے بالاتر یا غیر التبدیل ہیں حقیقت حال یہہ ہے کہ انگلستان میں لفظ دستوری قانون یا ایکٹ کے معنی اسقدر مبہم ہیں کہ جب لفظ دستوری کسی انگلستان کے قانون کے متعلق استعمال کیا جاتا ہے تو اس سے کسی مخصوص خصوصیت کا پتا نہیں چلتا۔

سخت دستور

سخت دستور وہ دستور ہیں جنمیں بعض قوانین جو عام طور سے دستوری یا اصولی قوانین کے نام سے موسوم کئے جاتے ہیں معمولی قوانین کی طرح تبدیل نہیں ہو سکتے۔ مثلاً بلجیم یا فرانس کے دستور اس بنا پر سخت کہے جاتے ہیں کہ بلجیم یا فرانس کی پارلیمنٹوں کو جبکہ وہ اپنی معمولی حیثیت سے کام کر رہی ہوں یہہ اختیار نہیں ہے کہ وہ مخصوص قوانین کو جو دستوری یا اصولی کہلاتے ہیں تبدیل یا منسوخ کر سکیں سخت دستوروں کے ممالک میں جب دستوری کا لفظ کسی قانون کے ساتھ استعمال ہوتا ہے تو اسکے معنی کامل طور سے معین ہو جاتے ہیں۔ اسکے یہہ معنی ہوتے ہیں کہ قانون مذکور دستور کے مضامین سے تعلق رکھتا ہے اور حسب ضابطہ معمولی قوانین کی طرح اور اسی آسانی کے ساتھ تبدیل نہیں ہو سکتا۔ اسمیں شک نہیں کہ دستور کے مضامین اگرچہ ہمیشہ نہیں مگر عام طور سے اس ملک کے تمام اہم اور اصولی قانون پر حاوی ہوتے ہیں؛ مگر یہہ یقیناً نہیں کہا جا سکتا کہ جہاں دستور سخت ہوتا ہے وہاں اسکے تمام مضامین کا تعلق اہم امور سے ہوتا ہے۔ فرانس کی حکومت جمہوری

فصل دوم

کا ایک زمانہ میں، یہ دستوری قانون تھا کہ 'فرانس' کی پارلیمنٹ کے اجلاس کا بمقام 'واریل' ہونا لازم ہے۔ ایسا ایکٹ خواہ وہ عملی طور سے کیسا ہی اہم کیوں نہ ہو اپنی مخصوص نوعیت کے لحاظ سے کبھی دستوری کہلانے کا مستحق نہیں ہو سکتا تھا؛ وہ دستوری صرف اس بنا پر تھا کہ وہ دستور کے مضامین میں شریک تھا[1]۔

124 'انگلستان' کے دستور کی نرمی، اور تقریباً تمام بیرونی ممالک کے دستوروں کی سختی کے مقابلہ سے دو دلچسپ سوالات پیدا ہوتے ہیں۔

کیا دستور کی سختی سے استقلال لازم آتا ہے۔

اول۔ یہ کہ آیا دستور کی سختی دستور کے استقلال کا سبب ہوتی ہے، اور ملک کے اہم دستوروں کو عملی طور سے ناقابل تبدیل بنا دیتی ہے؟۔

تاریخی تجربوں سے اس سوال کا جو جواب ملتا ہے وہ قطعی نہیں ہے۔

بعض صورتوں میں مخصوص قوانین یا ادارات کو سیاسی مباحث سے جدا رکھنے کا بظاہر یہ نتیجہ نکلا کہ اس سے وہ تدریجی ارتقا کا عمل بالکل موقوف ہوگیا جس نے 'انگلستان' میں ساٹھ سال کی مدت کے اندر ہمارے نظم حکومت کو بدل دیا ہے۔ 'بلجیم' کے دستور میں کم از کم بلحاظ شکل کے نصف صدی کے سے زیادہ تک کوئی اہم تبدیلی نہیں ہوئی۔ ریاستہائے متحدہ 'امریکہ' کا دستور ایک صدی سے زیادہ عرصہ سے بحال خود قایم ہے، اسمیں اتنی تبدیلی بھی نہیں ہوئی جتنی 'انگلستان' کے دستور میں جارج سوم کے انتقال کے بعد سے ہوئی ہے[2]۔ اگر بعض صورتوں میں دستوری قوانین

125

[1] اسکا خیال رکھنا چاہئے کہ 'نرم' اور 'سخت' کی اصطلاحیں (جنکی ابتدا میرے دوست مسٹر 'برائس' نے کی) جہاں کہیں اس کتاب میں استعمال کی گئی ہیں انسے کوئی تعریف یا مذمت مقصود نہیں ہے۔ 'انگلستان' کے دستور کی وسعت یا نرمی یا 'امریکہ' کے دستور کی سختی ایسے اوصاف ہیں جو مختلف اہل الرائے کے نزدیک قابل تعریف یا مذمت قرار پا سکتے ہیں۔ ان آرا سے کتاب ہذا کو کوئی تعلق نہیں۔ میرا مقصد صرف اسقدر ہے کہ میں اپنے قارئین کو اس صحیح فرق سے مطلع کردوں جو ایک نرم اور ایک سخت دستور میں پایا جاتا ہے۔ میں اس امر کے متعلق اپنی کوئی رائے دینا نہیں چاہتا کہ کسی مخصوص نظم حکومت کی سختی یا نرمی قابل تعریف یا قابل مذمت ہے۔ [2] اسمیں شک نہیں کہ ریاستہائے متحدہ 'امریکہ' کے دستور میں گزشتہ صدی کے آغاز سے بہت کچھ تبدیلیاں ہوئی ہیں اگرچہ انکی شکل بحال خود قایم ہے؛ یہ تبدیلیاں باضابطہ دستوری ترمیموں سے

کی سختی نے کسی جمہوری حکومت کو تدریجی اور ناوابستہ ترقی سے محروم رکھ کر اسکی بیخ کنی کردی ہے، تو دستوری اشکال کی سختی دوسری صورتوں میں بغاوت یا انقلاب عظیم کا باعث ہوئی ہے۔ 'فرانس' کے بارہ ناقابل تبدیل دستور دس دس سال سے زیادہ عرصہ تک قائم نہ رہ سکے، اور ہر ایک کا خاتمہ اکثر نہایت سختی کے ساتھ ہوا۔ 'ٹاک ویل' کے اس اصول کی اشاعت سے کہ باضابطہ طور سے کوئی ایسی قوت موجود نہیں ہے جو منشور کے احکام تبدیل کرسکے، سات سال کے اندر ہی 'لوئی فلپ' کی بادشاہت کا خاتمہ ہوگیا۔ ایک مشہور موقع پر دستور کا ناقابل تبدیل ہونا ہی اسے سختی کے ساتھ درہم برہم کردینے کا ایک عذر قرار دے لیا گیا تھا؛ 'فرانس' کے انقلاب عظیم کی تاریخ میں ایسی اور بہت سی مثالیں مل سکتی ہیں۔ ۱۸۵۱ء میں جو فوری انقلاب کیا گیا اسکے لئے سب سے بڑا عذر یہی تھا کہ 'فرانس' کے باشندے اپنے پریسیڈنٹ کو دوبارہ منتخب کرنا چاہتے تھے، اور دستور کے لحاظ سے اس قانون کے بدلنے کے لئے جسکی روسے پریسیڈنٹ کا دوبارہ انتخاب محال تھا، مجلس وضع قانون کے تین چوتھائی ارکان کا متفق ہونا ضرور تھا، اور اس سے عام رعایا کی خواہشات کی جس کو شاہی حقوق حاصل تھے تکمیل نہیں ہوسکتی تھی۔ اگر جمہوری مجلس مقتدر پارلیمنٹ ہوتی تو 'لوئی نپولین' کو نہ ۲ ر ڈسمبر کے ارتکاب جرم کا بظاہر کوئی جائز عذر ہاتھ آتا اور نہ بعض وہ تحریکیں پیدا ہوتیں جو جرم مذکور کے ارتکاب کی محرک ہوئیں۔

۱۸۴۸ء کے سیاست دانوں نے دستور کو ناقابل تغیر بنا دیا تھا اسکی وجہ سے 'فرانس' جن خطرات میں پڑگیا وہ کوئی غیر معمولی بات نہ تھی، کیونکہ ایسے خطرات کا اس نقص سے پیدا ہونا لازم ہے جو ہر سخت دستور میں بالذات پایا جاتا ہے۔
ایسے قوانین کے بنانے کی کوشش کرنا جو تبدیل نہیں ہوسکتے، شاہی قوت کی عمل آوری 126
کو روکنے کی کوشش کرنا ہے، اور اس کا لازمی رجحان یہ ہے کہ قانون کے الفاظ اس جماعت کی مرضی کے مخالف ہوجاتے ہیں جو حکومت میں فی الحقیقت اعلیٰ اقتدار رکھتی ہے۔

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ ۔ نہیں بلکہ رسم ورواج، اور ادارات کی پیدائش اور ترقیوں سے ہوئی ہیں، جنھوں نے بغیر دستور کے احکام بدلے ہوئے عمل میں تغیر پیدا کردیا ہے۔

فصل دوم

دستور کی روسے 'فرانس' کے منتخب کنندگان کا سواد اعظم (غلبہ) حقیقی طور سے 'فرانس' کا بادشاہ تھا، لیکن اس قانون نے جسکی روسے باضابطہ طور سے پریسیڈنٹ کا دوبارہ انتخاب نہیں ہوسکتا تھا، ملک کے قانون کو انتخاب کنندگان کے غلبہ سے بھڑا دیا اور قانون کے الفاظ اور شاہی خواہشوں میں مخالفت پیدا کرادی، جیسا کہ ہر سخت دستور کا فطری رجحان ہے۔ اگر 'فرانس' کے دستور کی سختی موجب انقلاب عظیم ہوئی، تو 'انگلستان' کے دستور کی نرمی کے متعلق یہہ کہا جاسکتا ہے کہ اس نے کم سے کم ایکمرتبہ دستور کو بالجبر درہم برہم کئے جانے سے ضرور بچالیا ہے۔ جو طالبعلم اتنے زمانہ کے گزر جانے کے بعد پہلے 'ریفارم بل' (قانون اصلاح) کی تاریخ کو سکون اور اطمینان کے ساتھ معائنہ کرے گا اسپر ظاہر ہو جائے گا کہ پارلیمنٹ کا اعلیٰ اقتدار وضع قانون ہی تھا جسکے ذریعہ سے قوم 'ایک سیاسی انقلاب' قانونی اصلاح کے پیرایہ میں عمل میں لاسکی۔

خلاصہ یہہ ہے کہ دستور کی سختی تدریجی تجدید کے مانع ہے، اور چونکہ وہ تبدیلیوں کی سد راہ ہوتی ہے اسلئے نامناسب حالات میں انقلابات عظیم (ریوولوشن) کا موجب ہوسکتی ہے۔

غیر دستوری (بے ضابطہ) وضع قوانین کے انسداد کے کیا ذرائع ہیں۔

دوم - یہہ کہ سخت دستوروں میں وہ کیا ذرائع ہیں جن سے غیر دستوری (بے ضابطہ) وضع قوانین کا انسداد ممکن ہے؟

ہمارے سوال کا جواب۔ (اسکا تعلق ایسے ملک سے نہیں ہے جیسا 'انگلستان' ہے جہاں مقتدر پارلیمنٹ کی حکومت ہے) یہہ ہے کہ واضعان دستور نے غیر دستوری قوانین کے وضع کو ناممکن یا غیر نافذ کردینے کے لئے دو طریقے اختیار کئے ہیں، اور یہی دو طریقے ہوسکتے تھے۔ 127

عام رائے اور سیاسی قوتوں کے دانشمندانہ توازن سے یہہ توقع کیجاسکتی ہے کہ وہ غیر دستوری (بے ضابطہ) قوانین کے اجرا کا مانع ہوگا۔ یہہ طریقہ غیر دستوری قوانین کے اجرا کو ان اخلاقی اصول کی بنا پر روکتا ہے جن کی بنیاد عام رائے کے اثر پر جاکر ٹہرتی ہے اسکے علاوہ یہہ بھی ہوسکتا ہے کہ کسی خاص شخص یا کسی خاص جماعت، اور سب سے بہتر یہہ ہے کہ عدالتوں کو یہہ اختیار دیدیا جائے کہ وہ مجلس واضعان قانون

جز اول

کسے وضع کردہ ایکٹوں کے حسب دستور ہونے یا نہ ہونے کا فیصلہ کریں، اور اگر وہ لفظی یا معنوی طور سے دستور کے خلاف پائے جائیں تو انھیں کالعدم تصور کریں۔ یہہ طریقہ غیر دستوری قانون کی وضع میں اتنا مانع نہیں ہے جتنا عدالتوں کے ذریعہ سے اُس عمل کو بے ضرر کردینے میں کارآمد ہے؛ اور اسکی بنیاد صرف ججوں کے اختیارات پر قایم ہے۔

دستور کو سختی کے ساتھ قایم رکھنے کے جو یہہ دو طریقے سرسری طور سے بیان کئے گئے ہیں انکا بغیر مزید تمثیلوں کے سمجھ میں آنا مشکل ہے؛ انکا صحیح مفہوم اسیوقت سمجھ میں آسکتا ہے جبکہ ان مختلف طرزِ عمل کا باہم مقابلہ کیا جائے جو ان دو مختلف قسم کے دستوریوں نے واضعانِ قانون کے متعلق اختیار کئے ہیں۔

یورپ کے دوسرے ممالک کے دستوریوں نے جو طرقِ حفاظت اختیار کئے ہیں۔

ہم کو قبل ازیں معلوم ہوچکا ہے کہ 'فرانس' کے دستوریوں' اور یورپ کے دوسرے ممالک میں انکے متبعین نے اصولی' اور دوسرے قوانین کے فرق کو غیر معمولی اہمیت دی ہے' اور اس بناء پر انھوں نے وضع قانون کی جو مجلسیں قایم کیں انکو صرف (معمولی) قوانین کے وضع کا اختیار دیا ہے نہ کہ 'دستور' میں کسی دست اندازی کا۔ 'فرانس' کے مدبرین کو اسی وجہہ سے ایسی تدبیریں اختیار کرنی پڑیں جنکے ذریعہ سے معمولی واضعانِ قانون اپنے مناسب
دایرۂ اختیار سے باہر قدم نہ رکھ سکیں۔ مدبرین مذکور کی کارروائی میں ایک 128
مخصوص یکسانیت نظر آتی ہے؛ انھوں نے دستور ہی میں مجالس واضعانِ قانون کے اختیارات کے حدود معین کردیئے ہیں' اور وہ تمام اصول جو وضع قانون کی کارروائی میں ہدایت اور نگرانی کے لئے ضرور تھے' خود دستور میں بطور احکام کے داخل کر لئے ہیں؛ اور مخصوص طریقوں اور مخصوص حالات میں ایک دستوری مجلس کے قیام کا انتظام کیا ہے جو تنہا دستور میں رد و بدل کی مجاز ہے۔ بہرحال انکی تمام تر توجہہ اسی طرف مبذول رہی کہ معمولی مجلس وضع قانون ملک کے اصولی قوانین میں دست اندازی کی کوشش سے باز رہے؛ مجلس وضع قانون کے اختیارات پر جو حدود قایم کردیئے تھے' انکی تعمیل کیلئے انھوں نے عموماً عام رائے[1]' یا

[1] کسی اقتداری ادارے کو جو دستور کے ذریعہ سے قایم کیا گیا ہو دستور میں کمل یا جزوی ترمیم کا حق حاصل

فصل دوم

کم از کم سیاسی لحاظات پر بھروسا کیا، اور غیر دستوری (بے ضابطہ) قوانین کی تنسیخ یا انکو بے اثر قرار دینے کے لئے کوئی اور دوسرا طریقہ نہیں تجویز کیا۔

129 فرانس کے زمانہ انقلاب عظیم کے دستور

'فرانس' کی دستوریت کی خصوصیات کا پتا خاص طور سے اسکے تین ابتدائی سیاسی تجربوں سے چلتا ہے۔ سنہ ۱۷۹۱ع کے شاہی دستور، سنہ ۱۷۹۳ع کے جمہوری دستور اور سنہ ۱۷۹۵ع کے ڈائرکٹری دستور میں باوجود اختلاف کے دو امور سب میں مشترک پائے جاتے ہیں[۱]۔ اول یہہ کہ انمیں سے ہر ایک مجالس وضع قانون کے اختیارات کے دائرہ کو بیحد محدود کرتا ہے، مثلاً ڈائرکٹری کے دستور کی رو سے مجالس وضع قانون کو بطور خود یہہ اختیار نہ تھا کہ وہ دستور کی ۳۷۷ دفعات میں سے کوئی ایک دفعہ بھی بدل سکے، اور دستوری مجالس کے انعقاد کا انتظام اسطور سے کیا گیا تھا کہ دفعات مذکور میں خفیف سے خفیف تغیر بھی نو سال سے کم میں نہیں ہو سکتا تھا[۲]۔ دوسرے یہہ کہ انمیں سے کسی دستور میں بھی اسکے متعلق کوئی اشارہ نہ تھا کہ جس قانون کی نسبت یہہ بیان کیا جائے گا کہ وہ دستور کے خلاف ہے اسکی نسبت کیا عمل ہوگا۔ بظاہر ان واضعان دستور کے خیال میں

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ نہیں ہے، علاوہ ان ترمیموں کے جو بات کے مطابق نظر ثانی کے وقت عمل میں آئی ہوں۔

"قومی مجلس دستور ساز، اسکا انحصار جمعیت مقننہ، بادشاہ، ججوں، خاندانوں کے سرگروہوں، بیویوں، ماؤں، پر اور نوجوان شہریوں کے جذبۂ محبت اور تمام فرانسیسیوں کی جرات وہمت پر کرتی ہے"۔ دستور سنہ ۱۷۹۱ع، حصہ ۷، دفعہ ۸، 'دیوگی' و 'متوینے' 'دساتیر فرانس' از سنہ ۱۷۸۹ع صفحہ ۲۴۔

یہہ وہ شرائط ہیں جنکے ساتھ قومی مجلس سنہ ۱۷۹۱ع کے دستور کو قوم کی حفاظت میں دیتی ہے۔ ججوں کا جو تذکرہ کیا گیا ہے اس سے ممکن ہے گو قیاس اسکا مقتضی نہیں ہے، کہ اس امر کی طرف اشارہ ہو کہ غیر دستوری قوانین کو عدالتیں منسوخ یا بے اثر قرار دیں۔ سال ہشتم کے دستور میں، سینٹ کو غیر دستوری قوانین کی تنسیخ کا اختیار دیا گیا تھا؛ مگر یہہ وہ عمل تھا جو 'انگلستان' میں مسودہ قانون کی نامنظوری سے موسوم ہو سکتا ہے نہ کہ ایک باضابطہ طور سے نافذ کردہ قانون کی تنسیخ کا حق۔ دیکھو دستور بابتہ سال ہشتم فصل ۲ دفعات ۲۶ و ۲۸۔ 'ڈبیلی' کا دستور فرانس، صفحہ ۹، ۵۔

[۱] دیکھو نوٹ نمبر 'فرانس' کے دستور کی سختی'۔ [۲] دیکھو دستور بابتہ سنہ ۱۷۹۵ع متن ۱۳۔ دفعہ ۳۳۸ 'بیلی' کا دستور فرانس، صفحہ ۳۶۲۔

جزاول

بھی یہہ بات نہ تھی کہ مجلس واضع قانون کے ایکٹ، بغیر صریحاً دستور کے مخالف ہونے کے ایسے بھی ہوسکتے ہیں جنکی دستوریت مشتبہ ہوگی، اور اس امر کے دریافت کے لئے کہ آیا فلاں قانون دستور کے اصول کے خلاف ہے یا نہیں، کسی ذریعہ کے معین کرنے کی ضرورت واقع ہوگی۔

موجودہ جمہوری دستور۔

انقلاب عظیم کے زمانہ کے دستور کی خصوصیات کا اعادہ ’فرانس‘ کے بعد کے دستوری مصنفین کرتے رہے ہیں۔ موجودہ فرانسیسی جمہوریت میں بعض قوانین

190 ایسے ہیں (اگرچہ انکی تعداد زیادہ نہیں ہے) جنھیں پارلیمنٹ تبدیل نہیں کرسکتی، اور اس سے زیادہ قابل لحاظ یہہ امر ہے کہ وہ جماعت جو کانگریس کے نام سے موسوم ہے، اس کی مجاز ہے کہ جسوقت چاہے اصولی قوانین کی تعداد میں اضافہ کرکے آئندہ کی پارلیمنٹوں کے اختیارات میں اور کمی کردے؛ مگر دستور میں کوئی ایسا انتظام نہیں ہے جو پارلیمنٹ کے ایسے قانون کے اجرا کا امکان معدوم کردے جو اسکے دستوری اختیارات کے حدود سے بہت بڑھا ہوا ہو۔ جو لوگ اس سے واقف ہیں کہ ’فرانس‘ میں انقلاب عظیم کے زمانہ سے اسوقت تک حقیقی حکومت کے وضع کردہ قوانین کس وقعت کی نظر سے دیکھے جاتے ہیں، اور ’فرانس‘ کی عدالتوں کا عملدرآمد بھی جانتے ہیں، وہ بلا تامل یہہ مان لیں گے کہ جو ایکٹ پارلیمنٹ کے ہردو ایوان سے منظور ہوکر، پریسیڈنٹ کی طرف سے شایع کیا جائے گا، اور ’بلیٹن ڈی لوی‘ (سرکاری جریدہ) میں طبع ہوجائے گا وہ تمام جمہوری حکومت کی عدالتوں میں جائز اور نافذ متصور ہوگا۔

یورپ کے دوسرے ممالک کے دستور میں جو احکام درج ہیں کیا اپنر قانون کا اطلاق ہوسکتا ہے۔

اس سے جو نتیجہ پیدا ہوتا ہے وہ نہایت عجیب ہے۔ ’فرانس‘ کے دستور نے مجلس وضع قانون کے اختیارات پر جو قیود عائد کئے ہیں اپنر فی الحقیقت قانون کا اطلاق نہیں ہوسکتا، کیونکہ وہ ایسے قواعد نہیں ہیں جن کی تعمیل بالآخر عدالتیں کراسکتی ہوں۔ انکی حقیقی نوعیت سیاسی اخلاقی مسایل کی ہے، اور جو کچھ بھی انکی قوت ہے وہ اس بنا پر ہے کہ وہ باضابطہ طور سے دستور میں درج ہیں، اور اسوجہہ سے عامہ خلایق کی رائے انکی مؤید ہے۔ ’فرانس‘ کے دستور کے متعلق جو کچھ کہا گیا ہے وہ کم و بیش تمام ایسے ممالک کے انتظامات پر صادق

آتا ہے جو فرانسیسی خیالات کے زیر اثر قائم ہوئے ہیں. مثال کے طور سے حصہ دوم
'بلجیم' کا دستور، لیجئے، وہ بھی پارلیمنٹ کی کارروائی پر قیود قایم کرنے میں 131
'فرانس' کی جمہوری حکومت کے دستور سے کسیطرح کم نہیں ہے. البتہ یہہ شبہ سے خالی نہیں ہے کہ آیا 'بلجیم' کے واضعان دستور نے ان قوانین کو ناجائز قرار دینیکا کوئی ذریعہ تجویز کیا ہے، جن سے ان حقوق (یعنی حق (Speach) آزادی نطق) کی تنقیص یا فقدان لازم آتا ہو، جنکی بابتہ 'باشندگان بلجیم' سے 'حتمی وعدہ' کیا جاچکا ہے. 'بلجیم' کے مقننین کم از کم اصولاً اسکے قائل ہیں کہ پارلیمنٹ کا جو ایکٹ دستور کے کسی مضمون کے خلاف ہوگا، اسکو عدالتیں لازماً کالعدم قرار دینگی؛ لیکن جب سے 'بلجیم' آزاد ہوئی ہے کسی ایک عدالت کے متعلق بھی یہہ نہیں کہا جاتا کہ اس نے پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ کی دستوریت کے متعلق کوئی فیصلہ صادر کیا ہے۔

یہاں یہہ کہا جاسکتا ہے کہ اس حالت سے ظاہر ہوتا ہے کہ پارلیمنٹ نے دستور کی وقعت قائم رکھی ہے، اور اس سے یقیناً ایک حد تک اس امر کی شہادت ملتی ہے کہ حقوق کا باضابطہ اعلان، عامہ خلائق کی رائے پر موثر ہوکر، مناسب حالات میں، اس سے کہیں زیادہ وقعت حاصل کرلیتا ہے جتنی 'انگلستان' میں اسکی طرف منسوب کیجاتی ہے؛ اس سے یہہ تصور بھی پیدا ہوتا ہے کہ جو قیود پارلیمنٹ کے. اختیارات پر قائم کئے جاتے ہیں انکی تائید 'بلجیم' میں بھی 'فرانس' کی طرح اخلاقی اور سیاسی وجدان سے ہوتی ہے اور وہ بہ نسبت قانون کے زیادہ تر دستوری اصول سمجھے جاتے ہیں -

'یورپ' کے دوسرے ممالک، اور خصوصاً 'فرانس' کے انقلاب عظیم کے زمانہ کے مدبرین کا جو عمل معمولی وضع قانون کی مجلسوں کے ساتھ رہا ہے، وہ 'انگلستان' کے ایک نقاد کی نظر میں عجیب معلوم ہوتا ہے - مدبرین مذکور ایکطرف تو معمولی مجلس وضع قانون کے اختیارات کو بے قید چھوڑنے سے ڈرتے ہیں، دوسریطرف ایسے انتظام کرنے سے بھی خوف کرتے ہیں جو مجالس وضع قانون کو انکے دائرۂ اختیارات کسے بڑھجانے کو روک سکے. اس ظاہری تذبذب کی 182
توضیح دو وجدانوں سے ہوتی ہے جو انقلاب عظیم کے زمانہ سے فرانسیسی واضعان

دستور کے دماغوں میں بسے ہوئے ہیں:- یعنی حقوق کے عام اعلان کے اثر پر ضرورت سے زیادہ اعتبار کرنے، اور اس مسلمہ رقابت سے کہ ججوں کو سیاسیات کے حلقہ میں کوئی دخل نہ ہونے پائے[1]۔ ہم کو آئندہ فصل میں معلوم ہوگا کہ اہل 'فرانس' کا اسوقت بھی عمومیت کے ساتھ یہی خیال ہے کہ عدالتوں کو اس کی مطلق اجازت نہ ہونی چاہیے کہ وہ ریاست کے کسی معاملہ یا ایسے امر میں جو انتظام حکومت پر موثر ہو، کسی طرح کا دخل دیں[2]، اور 'فرانس' کا عام قانون اس خیال سے پوری طرح متاثر ہے۔

امریکہ کی ریاستہائے متفقہ کے واضعان دستور کا انتظام حفاظت۔

'امریکہ' کے واضعان دستور، ان وجوہ سے جو میں آئندہ فصل میں بیان کرونگا، 'فرانسیسی' مدبرین سے زیادہ اس امر کے کوشاں رہے ہیں کہ ان کی جمہوری حکومت میں جتنی وضع قانون کی مجلسیں ہیں انکے اختیارات محدود رہیں۔ وہ یورپ کے دوسرے ممالک کے مدبرین کی طرح حقوق کے عام اعلان کے فوائد کے قائل تھے، مگر انھوں نے 'فرانس' کے واضعان دستور کے خلاف، اس کوشش کی طرف زیادہ تر توجہہ مبذول نہیں کی کہ کانگریس یا دوسری مجالس وضع قانون کو ایسے قوانین کے وضع کرنے سے باز رکھیں جو انکے اختیارات سے باہر ہوں، بلکہ انکی توجہہ ان ذرایع کی دریافت پر مبذول رہی جن سے وہ غیر دستوری قوانین کے اثرات کو باطل اور زائل کرسکیں، اور انھوں نے یہہ مقصد اسطرح حاصل کیا کہ تمام ریاستہائے متفقہ کے ججوں کا یہہ فرض قرار دیدیا کہ وہ ہر ایسے ایکٹ کو جو دستور کے خلاف ہو، کالعدم تصور کریں، اور اسطور سے جو قیود کانگریس، یا ریاستوں کی مجالس وضع قانون، پر وضع قانون کے متعلق عاید ہوتے تھے، انکو حقیقی قانون کا
مرتبہ دیدیا، یعنی وہ ایسے قواعد ہوگئے جنکی تعمیل عدالت کرسکتی ہے۔ یہہ انتظام 133
جسمیں دستور کے محافظ جج قرار پاتے ہیں، غیر دستوری وضع قانون کے انسداد کے لئے، ان تمام انتظامات سے جو ابتک تجویز ہوتے رہے ہیں، سب سے بہتر اور بالکل کافی ہے۔

[1] اے۔ ڈی۔ ٹاک ویل۔ ج ا صفحات ۱۶۷ و ۱۶۸ [2] دیکھو فصل ۱۲۔

134

فصل سوم

پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ اور وفاقیت

مضمون

اب میں انگلستان کی پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کی نوعیت کی توضیح اسطرح کرنا چاہتا ہوں، کہ اسکا مقابلہ ان حکومتوں کے نظام سے کروں جو مہذب دنیا کے مختلف حصوں اور خصوصاً امریکہ کی ریاستہائے متفقہ[1] میں پایا جاتا ہے، اور وفاقیت کے نام سے موسوم ہے۔

امریکہ کی ریاستہائے متفقہ کے دستور پر نظر ڈالنے اور غور کرنے سے وفاقیت کا مفہوم سب سے بہتر طریقہ سے سمجھ میں آسکتا ہے۔

(امریکہ کے علاوہ) فی الحال وفاقی حکومت کی تین اور عمدہ مثالیں دستیاب ہوسکتی ہیں:۔ سوئٹزرلینڈ کی وفاقی حکومت، حکومت کینیڈا، اور جرمنی سلطنت[2]؛ اگرچہ انمیں سے ہر حکومت کے دستوروں پر غور کرنے سے ایسی مثالیں مل سکتی ہیں جن سے ہمارے مضمون پر روشنی پڑ سکتی ہے، مگر ہمیں اس تمام فصل میں امریکہ کی جمہوری حکومت کے ادارات ہی کو پیش نظر رکھنا مناسب ہوگا۔ اسکے دو وجوہ ہیں۔ اولاً یہ کہ ریاستہائے مذکور ترقی یافتہ وفاقیت کا بہتر اور مکمل تر نمونہ ہیں، اور اس نظام حکومت کی تمام نمایاں خصوصیتوں، اور سب سے بڑھکر وضع قانون پر عدالتوں کی نگرانی کے حق کا اظہار نہایت عمدہ طریقہ اور کامل طور سے

---

[1] امریکہ کے وفاق کے متعلق قاری کو مسٹر برائس کی کتاب "امریکہ کی جمہوریت" پڑھنی چاہئے، اور اس فصل کے مضمون کے متعلق کتاب مذکور کی جلد اول کا پہلا حصہ بغور تمام دیکھنا چاہئے۔

[2] انمیں اب (۱۹۰۸) آسٹریلیا کی جمہوری حکومت شریک کیجا سکتی ہے (دیکھو ضمیمہ نوٹ (۹) اور جنوبی افریقہ کا ایکٹ بابتہ سنہ ۱۹۰۹ع ایڈورڈ ہفتم، فصل ۹)

135 کیا گیا ہے۔ مزید برآں ’سوئٹزرلینڈ‘ کا وفاق[1] اور ’کینیڈا‘ کی حکومت کم وبیش
جزاول ’امریکہ‘ کے وفاق کی نقلیں ہیں، اور جرمنی سلطنت کی ترکیب، تاریخی اور عارضی اسباب سے اسقدر بے قاعدہ ہے کہ اسکو کسی معروف طرز حکومت کا نمونہ قرار دینا ہی مشکل ہے۔ دوسرے یہہ کہ ’امریکہ‘ کی ریاستہائے متفقہ کے دستور کا جو تعلق ’انگلستان‘ کے دستور کے ساتھ ہے وہ عجیب ہے۔ ’امریکہ‘ کا دستور اختیارات کی تقسیم ہے، جس سے اسکی تشکیل ہوتی ہے، ’انگلستان‘ کے اس دستور سے بالکل متضاد ہے جسکی روح رواں پارلیمنٹ کے غیر محدود اختیارات ہیں، جنکے متعلق میں قبل ازیں بتفصیل لکھ چکا ہوں، اور جن کی نسبت امید کی جاتی ہے کہ وہ پوری طرح سمجھ میں آگئے ہونگے۔ اگرچہ ’امریکہ‘ کے جمہوری اور ’انگلستان‘ کے شاہی دستوروں کی شکل میں ایک نقطہ نظر سے بڑا فرق ہے، مگر معناً ’امریکہ‘ کے تمام ادارات بجز اسکے کچھ نہیں ہیں کہ وہی خیالات غیر معمولی طور سے بڑھا کر قائم کیے گئے ہیں جو ’انگلستان‘ کے سیاسی اور قانونی ادارات کی بنیاد ہیں۔ خلاصہ یہ ہے کہ وہ اصول جس سے ہمارے نظام حکومت کی تشکیل ہوتی ہے (اگر ملک غیر کی ایک اصطلاح جو موجب آسانی ہے استعمال کی جائے) وحدانیت (Unitarianism) قرار پاتا ہے، یا یوں کہو کہ ایک مرکزی قوت سے وضع قانون کے اعلیٰ اختیارات کا دائمی طور سے کام میں لایا جانا، اس مخصوص صورت میں وہ قوت ’انگلستان‘ کی
136 پارلیمنٹ ہے۔ برخلاف اسکے ’امریکہ‘ کے انتظام مملکت کے ہر جز کی تشکیل کا اصول یہہ ہے کہ سررشتہ انتظامی، وضع قانون، اور عدالت کے محدود اختیارات ایسی جماعتوں میں تقسیم رہیں جو ایک دوسرے کے ہم رتبہ اور ایک دوسرے سے آزاد ہوں، اور یہہ جیسا کہ ہم کو آگے چلکر معلوم ہوگا، وفاقی حکومت کا لازمی خاصہ

[1] ’سوئٹزرلینڈ‘ کا وفاق چند سال سے قابل توجہ متصور ہونے لگا ہے۔ اسکی بڑی خصوصیت یہ ہے کہ وہ ایک حقیقی و فطری عمومی حکومت ہے، اور اسکی عمومیت کی بنیاد انگریزی اور امریکنی آزادی اور حکومت کے خیالات پر قائم نہیں ہے بلکہ اس کا ماخذ یورپ کے دوسرے ممالک کے خیالات ہیں۔ ’آسٹریلیا‘ کی جمہوری حکومت کے دستور میں کم از کم ایک ایسی خصوصیت پائی جاتی ہے جو بظاہر سوئٹزرلینڈ کے وفاق سے لی گئی ہے۔ دیکھیے ضمیمہ نوٹ (۹) وفاق آسٹریلیا۔

فصل سوم

ہے۔ انتظام مملکت کے ان دو نظاموں میں جو صاف فرق ہے، اور اس اختلاف کے جو بیّن نتائج ہیں انکے زیادہ تر نمایاں نظر آنے کی وجہ یہہ ہے کہ انگریزی قوم کے تمام ادارات، بحر اٹلانٹک کے دونوں کناروں پر (یعنی 'انگلستان' اور 'امریکہ میں) 'قانون' 'انصاف' اور شخصی اور حکومتی حقوق کے باہمی تعلقات کے ایسے تصورات پر قائم ہیں جو دونوں ممالک میں یکساں ہیں

'وفاقیت کی نوعیت' اور وہ امور جو وفاقی دستور کو 'انگلستان' کے پارلمینٹی دستور سے مُمیز کرتے ہیں نہایت صاف طور سے نظر آسکتے ہیں، اگر ہم پہلے ان حالات پر غور کریں جو وفاقی حکومت کے قیام کے لئے لازم ہیں، اور اسکے قیام کے مقصد کو پیش نظر رکھیں؛ دوسرے وفاقی اتحاد کے لازمی خصوصیات اور تیسرے وفاقیت کی ان خصوصیات کو نظر انداز نہ ہونے دیں جو انکی نوعیت سے پیدا ہوتے ہیں، اور جو وفاقی انتظام کو مقتدر پارلیمنٹ کے انتظام سے جدا اور مختلف کر دیتی ہیں۔

وفاقیت کی شرطیں اور مقصد۔

وفاقی حکومت کے قیام کے لئے دو شرطوں یا حالتوں کی ضرورت ہے[1]۔

137 ممالک جنہیں وفاق کی قابلیت پائی جاتی ہے۔

اول ایسے مختلف ممالک کی موجودگی، جیسے سوئٹزرلینڈ کے اضلاع' امریکہ' کی نوآبادیاں کنیڈا کے صوبے' جو موقع وقوع' تاریخ' یا قومیت وغیرہ کے لحاظ

[1] امریکہ کی ریاستہائے متفقہ کے لئے دیکھو 'اسٹوری' کی 'شرح امریکہ کے دستور پر' (طبع چہارم) اور 'برائس' کی کتاب 'امریکہ کی جمہوری حکومت'۔

'کنیڈا' کے لئے دیکھو 'برٹش نارتھ امریکہ' ایکٹ بابتہ ۱۸۶۷ء ۳۰ 'وکٹوریا' فصل ۳؛ 'بورینات' کی کتاب 'حکومت کنیڈا میں پارلیمنٹ کا ضابطہ و عملدرآمد'۔

'سوئٹزرلینڈ' کیلئے دیکھو دستور وفاقیت 'سوئٹزرلینڈ' مورخہ ۲۹ رمی ۱۸۷۴ء؛ اور 'بلومر' کا 'دستور العمل سوئٹزرلینڈ'؛ اور 'لودل' کی کتاب 'براعظم یورپ کی حکومتیں اور جماعتیں' ج ۲ فصل ۹ و ۱۳؛ اور 'سر ایف' اد 'ایڈم' کی کتاب 'وفاق سوئٹزرلینڈ' اور ضمیمہ نوٹ (۸) سوئٹزرلینڈ کا وفاق۔

'آسٹریلیا' کی جمہوری حکومت کا دستور خاص طور سے قابل توجہ ہے' قاری کو 'کوئیک' اور 'کیرن' کی کتاب 'آسٹریلیا' کی جمہوری حکومت کا مشرحہ دستور' دیکھنی چاہئے؛ اور 'مور' کی 'حکومت جمہوری آسٹریلیا'؛ اور 'برائس' کا مطالعہ تاریخ و اصول قانون' ج ا مضمون ۸ 'کتاب دستور حکومت جمہوری آسٹریلیا'؛ علاوہ اسکے دیکھو ضمیمہ نوٹ (۹) 'آسٹریلیا' کا وفاق۔

سے اسقدر قرابت قریبہ رکھتے ہوں کہ اس ملک کے باشندوں کی نگاہ میں مشترکہ
قومیت کا اثر پیدا کرسکتے ہوں۔ (اگر تجربہ سے کام لیا جائے) تو عام طور
سے یہہ بھی معلوم ہوگا کہ جو ممالک اسوقت وفاقی حکومت میں شریک ہیں وہ
سب کسی زمانہ میں ایک ہی بادشاہ کے متبع یا اسکے مفتوحہ تھے۔ یہہ کہنا کہ یہہ
قدیم تعلق ایک وفاقی حکومت کے لیئے لازم ہے واقعات سے متجاوز ہوجاتا ہے!
مگر اتنا یقینی ہے کہ جہاں وفاق پھلتا پھولتا ہے وہاں وہ عام طور سے چند
قدیم اور بے ترتیب تعلقات کی تدریجی ترقی کا ثمرہ ہوتا ہے۔

وفاقی احساس کا وجود۔

وفاقی نظام کے قیام کی دوسری لازمی شرط یہ ہے کہ ان
ممالک کے باشندوں میں جن کو مجوزہ اتحاد میں لانا مقصود ہے ایک مخصوص
احساس پایا جائے، یعنی وہ اتحاد کے خواہشمند ہوں نہ کہ وحدت
کے (They must desire union, and must not desire unity)۔
اگر اتحاد کی خواہش نہیں ہے تو ظاہر ہے کہ وفاق کی بنیاد ہی قائم نہیں
ہوسکتی!' انگلستان' کی جمہوری حکومت اور ممالک متحدہ کو ملاکر ایک عمومی
دولت کے قیام کا بے سروپا خیال (کہا جاتا ہے کہ) ایک ایسا خواب ہے
جو مدبرین ملک مدتوں دیکھ سکتے ہیں، مگر وہ کبھی وقوع میں نہیں آسکتا۔ برخلاف
اسکے اگر اتحاد کی خواہش ہے تو فطری طور سے اسکا اظہار بذریعۂ وفاق
نہیں بلکہ انفرادی دستور کے ذریعہ سے ہوگا۔ اٹھارہویں صدی میں' انگلستان' 138
اور' اسکاٹ لینڈ' اور انیسویں صدی میں ریاستہائے اٹلی کے تجربے
صاف طور سے بتا رہے ہیں کہ مشترکہ مقاصد' یا مشترکہ قومی احساسات'
اسقدر قوی ہوسکتے ہیں کہ پھر اس اتحاد اور جدائی کے اجتماع کی گنجائش
باقی نہیں رہتی جو وفاق کا سنگ بنیاد ہے۔ خلاصہ یہہ ہے کہ وہ
احساس جو وفاقی حکومت کے قیام کی لازمی شرط ہے یہہ ہے کہ ایک
مخصوص ملک کے باشندے مختلف مقاصد کے لیئے ایک قوم ہوجانے کے
خواہشمند ہوں، مگر باوجود اسکے ہر شخص اپنے ملک یا صوبے کے شخصی وجود
سے دست بردار ہونا پسند نہ کرتا ہو۔ ہم کسی قدر اسپر اضافہ کرکے یہہ کہہ سکتے

فصل سوم

ہیں کہ وفاقی حکومت اسوقت تک قایم ہی نہیں ہوسکتی جب تک کہ ہر جداگانہ ریاست کے اکثر باشندے بہ نسبت مشترکہ وفاقی حکومت کے اپنی ریاست کے زیادہ تر طرفدار اور خیر خواہ نہ ہوں۔ اٹھارہویں صدی کے اخیر میں 'امریکہ' کی اور انیسویں صدی کے وسط میں 'سوئٹزرلینڈ' کی یقیناً یہی حالت تھی؛ ۱۷۸۹ء میں ایک "ورجینیا" کا رہنے والا یا میسوچوسٹ کا باشندہ بمقابلہ ریاستہائے متفقہ کے 'ورجینیا' یا میسوچوسٹ کو زیادہ تر عزیز رکھتا تھا؛ ۱۸۴۸ء میں 'لوسرن' کے باشندے بہ نسبت اتحادی حکومت کے، اپنے صوبے کے ساتھ زیادہ تر وفاداری کا اظہار کرتے تھے؛ اور 'برن' اور 'زورچ' کے باشندوں کا بھی ایک حد تک یہی حال تھا۔ پس جو احساس وفاقی حکومت کے قیام کا باعث ہوتا ہے اس سے متحدہ ممالک کے باشندوں میں کم و بیش دو مختلف خیالات شایع ہوجاتے ہیں جو ایک حد تک باہم مخالف ہیں؛ یعنی قومی اتحاد کی خواہش اور ہر شخص کا اپنی جداگانہ ریاست کی آزادی کو برقرار رکھنے کا ارادہ۔

139

وفاق کا منشا یہی ہے کہ جہانتک ممکن ہو یہہ دونوں احساسات قائم رکھے جائیں۔

وفاق کا مقصد

وفاقی حکومت، ایک سیاسی تجویز ہے جس کا مقصد یہہ ہے کہ قومی اتحاد اور قوت کے ساتھ ساتھ، ہر ریاست کے حقوق بجائے خود قائم رہیں۔ اس نظم کا جو مقصد ہے اسی سے وفاق کی لازمی خصوصیات کا تعین ہوجاتا ہے؛ کیونکہ جس طریقہ سے وفاق دو بظاہر متضاد و عادی یعنی قومی بادشاہی اور ایک ریاست کی بادشاہی کو مطابق کرنے کی کوشش کرتا ہے وہ ایسے دستور کی تیاری پر منحصر ہوتا ہے جسکے تحت میں معمولی شاہی حقوق[1] ایک مشترکہ یا قومی حکومت اور مختلف جداگانہ ریاستوں میں تفصیل کے ساتھ تقسیم ہوجاتے ہیں۔ اس تقسیم کی تفصیل مختلف وفاقی دستور میں مختلف ہوتی ہے؛ مگر وہ عام اصول جسپر اسکی بنیاد قائم ہونی چاہئے سب پر روشن ہے۔ ایسے معاملات جن کا تعلق تمام قوم سے ہے، انکا انتظام قومی حکومت کے ذریعہ سے ہونا چاہئے؛ اور ایسے معاملات جن کا تعلق ابتداً مشترکہ مقاصد سے نہیں ہے، مختلف ریاستوں کے

[1] دیکھو ضمیمہ نوٹ ۲ تقسیم اختیارات وفاقی حکومت میں ۔

جزاول

ہاتھ میں رہنے چاہئیں'۔ امریکہ کے دستور کی تمہید اسطرح شروع ہوتی ہے کہ:۔

''ہم ریاستہائے متفقہ کے باشندے ایک کامل تر اتحاد' انصاف' خانگی امن و امان' اور مشترکہ حفاظت قایم کرنے' اور عام خوشحالی کو بڑھانے' اور اپنے اور اپنی اولاد کے لئے آزادی کی برکتیں حاصل کرنے کی غرض سے 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کیلئے دستور ہذا نافذ اور قایم کرتے ہیں''۔ دسویں ترمیم میں یہ حکم ہیکہ ''جو اختیارات بروئے دستور ریاستہائے متفقہ کے تفویض نہیں ہوے ہیں' اور نہ ریاستوں کو ان کے استعمال کی ممانعت ہے وہ سب ریاستوں یا عامہ خلایق کے لئے محفوظ ہیں''۔

یہ دو بیانات جو کسیقدر خفیف تبدیلی کے ساتھ 'سوئٹزرلینڈ' کے دستور میں لیلئے گئے ہیں[1] وفاق کا مقصد صاف طور سے بتاتے' اور اسکے اصلی خیال کا اظہار کرتے ہیں۔

140 وفاق کی خصوصیات ریاستہائے متفقہ 'امریکہ'۔

اس تصور کی بنا پر' کہ قومی اتحاد' باوجود ریاستوں کی خود مختاری کے اسطرح قائم ہوجاتا ہے کہ مشترکہ دستور ایک طرف 'قوم' اور دوسری طرف خود مختار ریاستوں میں اختیارات تقسیم کردیتا ہے' یکمل ترقی یافتہ وفاق کی تین نمایاں خصوصیات قرار دیجاسکتی ہیں:۔ دستور کا اعلیٰ اقتدار؛ حکومت کے مختلف اختیارات کی تقسیم مختلف جماعتوں میں محدود اور یکساں حیثیتوں کے ساتھ؛ اور عدالتوں کے اختیارات تعبیر دستور کے متعلق۔

دستور کے اعلیٰ اختیارات

وفاقی حکومت کا وجود اسیطرح دستور پر منحصر ہوتا ہے جسطرح ایک متحدہ جماعت کا وجود اس سند پر منحصر ہوتا ہے جسکے ذریعہ سے وہ قائم ہوتی ہے؛ اسلئے ہر اختیار خواہ وہ انتظامی ہو یا عدالتی یا متعلقہ وضع قانون' اور خواہ اسکا تعلق قوم سے ہو' یا کسی ریاست سے' دستور کے تحت اور اسکے زیر نگرانی رہتا ہے۔ ریاستہائے متفقہ کا پریسیڈنٹ' کانگریس کے ہر دو ایوان' میسوچوسٹ کا گورنر' یا وہاں کی مجلس وضع قانون' یا عدالت عام' قانوناً اسکے مجاز نہیں ہے کہ کوئی ایک ایسا اختیار عمل میں لائے جو مراتب مندرجہ دستور کے خلاف ہو۔

[1] وفاقی دستور تمہید' دفعہ ۲۔

فصل سوم

دستور کے اعلیٰ اقتدار کا مسئلہ ہر 'امریکہ' کے باشندے کے ذہن نشین ہے، مگر 'انگلستان' کے تربیت یافتہ مقنن کو بھی اسکے کامل طور سے سمجھنے میں دقت پیش آتی ہے۔ دقت کی وجہہ یہہ ہے کہ 'انگلستان' کے دستور میں کوئی ایسا اصول نہیں ہے جسے اس اصول سے کوئی مشابہت ہو کہ 'ملک کا اعلیٰ قانون' دستور ہے[1]" (جو وفاق کا لازمی جز ہے)۔

141 'انگلستان' میں ایسے قوانین موجود ہیں جو اصولی[2] یا دستوری قوانین کے نام سے موسوم کئے جاتے ہیں۔ انکو اس نام سے موسوم کرنے کی وجہہ یہہ ہے کہ انکا تعلق ایسے اہم اصول سے ہے (مثلاً سلسلہ تخت نشینی یا 'اسکاٹ لینڈ' کے ساتھ اتحاد سے) جو ہمارے ادارات کی بنیاد ہیں، مگر ہمارے یہاں کوئی اعلیٰ قانون نہیں ہے یعنی ایسا قانون جو دوسرے قوانین کی صحت کا معیار قرار پاسکے۔ اسمیں کلام نہیں کہ بعض قوانین نہایت اہم ہیں، جیسے وہ ایکٹ جس میں 'اسکاٹ لینڈ' کے ساتھ اتحاد کا معاہدہ مندرج ہے، اسمیں بیکار خلل اندازی سیاسی دیوانگی کے سوائے کچھ نہیں متصور ہو سکتی؛ برخلاف اسکے بعض ایکٹ بالکل غیر اہم ہیں مثلاً ۱۸۷۸ء کا ایکٹ متعلقہ دندانسازاں جو پارلیمنٹ کی مرضی اور خواہش پر منسوخ یا ترمیم ہو سکتا ہے؛ لیکن نہ 'اسکاٹ لینڈ' کے ساتھ اتحاد کے ایکٹ اور نہ ۱۸۷۸ء کے دندانسازوں کے ایکٹ کو ایک دوسرے پر ایسا تفوق حاصل ہے کہ وہ اعلیٰ قانون متصور ہو سکے۔ انمیں سے ہر ایک ایکٹ مقتدر مجلس وضع قانون کی مرضی کا مظہر ہے، اور قانوناً پارلیمنٹ انکے بدلنے یا منسوخ کردینے کی مجاز ہے، اور انمیں سے کوئی ایک دوسرے کی صحت کا معیار نہیں قرار دیا جاسکتا۔ اگر ۱۸۷۸ء کا ایکٹ دندانسازاں بدقسمتی سے اتحاد کے ایکٹ کے مندرجہ مراتب میں مزاحم ہو تو اتحاد کا ایکٹ تا حد تعلق منسوخ ہو جائے گا۔ مگر کوئی جج بھولے سے بھی یہہ رائے نہ قائم کرے گا کہ اس اختلاف کی وجہہ سے ۱۸۷۸ء کا ایکٹ متعلقہ دندانسازاں ناجائز یا غیر دستوری

[1] دیکھو 'امریکہ' کا دستور دفعہ ۶ ضمن ۲۔ [2] 'اصولی قانون' کی اصطلاح ادائی رقوم جہازات کے مباحثہ میں پیدا ہوئی (۱۶۳۵) دیکھو 'گارڈنر' کی تاریخ 'انگلستان' ج ۸ صفحات ۸۴ و ۸۵۔

جز اول

ہوگیا'۔ انگلستان' کے دستوری قانون کا اہم ترین اصول مجلس وضع قانون کا قطعی اعلیٰ اختیار' یا یوں کہو کہ بادشاہ باجلاس پارلیمنٹ کی خودمختارانہ حکومت ہے'، لیکن یہ اصول اس اہم قرارداد کے وجود کے ساتھ مطابقت نہیں رکھتا جس کے احکام ہر دستوری اختیار کے نگران اور اسپر حاوی ہیں۔[1]

142 دستور کے اعلیٰ ترین قرار پانے میں تین نتائج کا پیدا ہونا لازم ہے۔

مکتوبہ دستور کے نتائج۔

دستور کا تقریباً لازمی طور سے مکتوبہ ہونا ضرور ہے۔

وفاقی حکومت کی بنیاد ایک پیچیدہ اور مرکب معاہدہ پر قائم ہوتی ہے۔ اس معاہدہ میں مختلف شرطیں ہوتی ہیں جن کو وہ ریاستیں جن سے وفاق مرکب ہوتا ہے' عموماً پورے طور سے غور و فکر کرنے کے بعد منظور کرتی ہیں۔ اس قسم کا انتظام اگر محض ذہنی قراردادوں یا مفروضات پر قائم کیا جائے تو اس سے غلط فہمیوں اور نااتفاقیوں کا پیدا ہونا ضرور ہے'۔ اسلئے لازم ہے کہ معاہدہ کے شرائط' یا یوں کہو کہ دستور ضبط تحریر میں لایا جائے۔ پس دستور ایک تحریری دستاویز ہونی چاہئے اور حتی الامکان ایسی دستاویز ہونی چاہئے جسکی شرائط کے سمجھنے میں کوئی غلط فہمی نہ واقع ہوسکے۔ امریکہ کی ریاستہائے متفقہ کے بانیوں نے کم از کم ایک اہم سوال غیر منفصلہ چھوڑ دیا تھا۔ دستور میں یہ فروگذاشت ایسی تھی جو بالآخر جنگ علحدگی کے لئے اگرچہ عذر معقول نہیں مگر کم از کم ایک بہانہ ہوگئی۔[2]

سخت دستور

دستور کیلئے لازم ہے کہ وہ بقول میرے "غیر تبدیل پذیر" یا غیر لچکدار' ہو۔

---

[1] مقابلہ کرو خاص طور سے ڈکینٹ کی شرح کے ساتھ ج ا صفحات ۴۴۷ - ۴۴۹۔

[2] ایسے وفاق کا قائم ہونا ممکن ہے جس کی بنیاد محض رسم و رواج' اور مختلف ریاستوں میں محض قرارداد پر ہو جو ضبط تحریر میں نہ آئی ہو' اور یہ امر قابل دریافت ہے کہ' اکین لیگ' کس حد تک ایسے شرائط کی پابند تھی جو تحریری دستور کے مساوی سمجھے جاسکتے ہیں لیکن موجودہ زمانے میں اگر عملی طور سے ناممکن نہیں تاہم بالکل خلاف قیاس ہے کہ کوئی وفاق قائم ہو اور کوئی دستاویز نہ مرتب کیجائے۔ ایسی دستاویز خواہ کسی نام سے موسوم کیجائے مگر فی الحقیقت وہ مکتوبہ دستور ہوگی جس میں وفاقی حکومت اور ریاستہائے متفقہ کے حقوق و فرائض کی تصریح پائیجائیگی۔[3] دیکھو صفحات 124-121 و 87 گذشتہ

فصل سوم

دستوری قانون یا تو قانوناً غیر قابل تبدیل ہونا چاہئیے' یا ایسا ہونا چاہئیے
143 کہ اسے ایسی با اختیار جماعت تبدیل کر سکے جو ان وفاقی یا ریاستوں کی مجالس وضع قانون سے بالاتر ہو جو موجودہ دستور کے تحت میں قائم ہیں -

بعض مقننین نے یہہ اصول قرار دیا ہے کہ ہر ملک میں ایک ایسا شخص یا جماعت موجود رہنی چاہئیے جو قانوناً اسکی مجاز رہے کہ وہ اس ملک کے ہر ادارہ کو بدل سکے' باوجود اسکے یہہ سمجھ میں آنا مشکل ہے کہ ایک انتظام مملکت کے بانیوں کی نسبت یہہ خیال کیوں ناممکن سمجھا جاتا ہے[1] کہ انہوں نے دیدہ دانستہ ایسے ذرایع مہیا نہیں کیئے جن سے وہ جائز طور سے انکی اصولی بنیاد بدل سکیں۔ وفاقی اتحاد کے بانیوں کے لئے اس قسم کی فرو گزاشت غیر فطری نہیں متصور ہو سکتی' کیونکہ جو ریاستیں وفاق میں شریک ہوتی ہیں انکا ایک اہم مقصد یہہ ہوتا ہے کہ وہ اپنی اپنی ریاستوں کے حقوق میں مزید دست اندازیوں کا انسداد کریں - 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کے دستور کی پانچویں دفعہ سے اس کوشش کا پتا چلتا ہے جو دستور کے بعض احکام کو عارضی طور سے ناقابل تبدیل قرار دینے کے متعلق کی گئی ہے۔ یہہ سوال ایک خیالی سوال سے زیادہ دلچسپی نہیں رکھتا کہ آیا وفاقی دستور میں لازمی طور سے کسی ایسے اقتدار اعلیٰ کا وجود پایا جاتا ہے جو اس کے شرائط میں ترمیم یا تبدیل کرنے کا مجاز ہو' کیونکہ اسوقت جسقدر وفاقی حکومتیں قائم ہیں ان سب کے دستوروں میں ایسے ذرائع موجود ہیں جن سے دستور میں ترقی

[1] 'امریکہ' کے سر آوردہ مقننین جن کی رایوں کی بیحد وقعت کی جاتی ہے اسکے قائل ہیں کہ دستور میں کوئی شخص یا اشخاص ایسے نہیں ہیں جن کو ان معنوں میں جنمیں 'آسٹن' نے شاہی اختیارات کی اصطلاح کو استعمال کیا ہے' شاہی اختیارات حاصل ہوں' اس رائے میں بظاہر کسی نامعقولیت کا دریافت کرنا مشکل ہے'. 'امریکہ' کے دستور کی دفعہ (۵) کا مقابلہ کرو - جرمنی حکومت کے دستور میں بعض حقوق مخصوص ریاستوں کو دیئے گئے ہیں جو بروئے دستور بغیر ان ریاستوں کی رضامندی کے انسے نہیں لئے جا سکتے (دیکھو دستور سلطنت دفعہ ۷۸)۔ حقیقت یہہ ہے کہ وفاقی دستور کی نوعیت ایک معاہدہ کی نوعیت ہے' اور یہہ امر بخوبی سمجھ میں آسکتا ہے کہ دستور کے بانی اسکی شرائط کی تبدیل کیلئے بہ استثنائے تمام فریقین معاہدہ کی رضامندی کے کوئی اور دستوری ذریعہ نہ قرار دیں -

جزاول ممکن ہے[1]۔ بہرحال یہ مسلم ہے کہ جہاں وفاقی حکومت کے بانیوں کا اہم
144 مقصد یہ ہوتا ہے کہ وفاقی نظام قائم رہے وہاں وضع قانون کا اعلیٰ اختیار
کسی ایسی معمولی مجلس وضع قانون کے ہاتھ میں دیدینا جو دستور مذکور کے تحت میں قایم ہو
قابل اطمینان نہیں متصور ہوتا ہے[2]؛ کیونکہ اسطرح وضع قانون کا اعلیٰ اقتدار
تفویض کردینا نظام وفاق کے مقصد یعنی قومی حکومت' اور ریاستوں کے
دائرہ اثرات کی مستقل تقسیم کے خلاف ہوگا۔ اگر کانگریس جائز طور سے دستور
کے بدل دینے کی مقتدر رہے تو 'نیویارک' اور 'میسوچوسٹ' کے پاس کوئی
باضابطہ ضمانت اس امر کی نہیں رہتی کہ جسقدر آزادی انکو ازروئے دستور
دیگئی ہے وہ قائم رہے گی' اور وہ اسیطرح کانگریس کے عملی اقتدار کے تحت
میں آجائیں گے' جسطرح 'اسکاٹ لینڈ' پارلیمنٹ کے ماتحت ہے۔ اور یہ اتحاد
وفاقی نہیں رہے گا' بلکہ انفرادی جمہوریت کی شکل اختیار کرے گا۔ برخلاف
اسکے اگر 'جنوبی کارولینا' کی مجلس وضع قانون اس کی مجاز ہے کہ وہ اپنی مرضی
کے مطابق دستور میں ترمیم کردے' تو قانونی نقطہ نظر سے' مرکزی حکومت کا
اقتدار ایک خیالی اقتدار متصور ہوگا' اور متفقہ ریاستیں بجائے ایک قوم
سمجھے جانے کے خودمختار ریاستوں کا ایک ایسا مجموعہ متصور ہونگی جو کم وبیش
ایک مستقل اتحاد میں منسلک ہیں۔ یہی وجہ ہے کہ دستور میں ترمیم کا اختیار بقول
شخصے' دستور کی دسترس سے باہر رکھا گیا ہے' اور ہمارے مقصد کے لئے کافی

[1] دیکھو بطور تمثیل 'ساوتھ افریقہ' کا ایکٹ بابتہ سنہ ۱۹۰۹ء دفعہ ۱۵۲۔

[2] جرمنی حکومت کے دستور میں 'شاہی مجلس وضع قانون' دستور میں ترمیم کی مجاز ہے؛ مگر وفاقی کونسل کی نوعیت ایسی ہے کہ اس سے ریاستوں کے حقوق کی کامل طور سے حفاظت ہوسکتی ہے۔ دستور میں کسی قسم کی تبدیلی نہیں ہوسکتی اگر وفاقی کونسل میں چودہ رائیں اسکے خلاف ہوں' اس سے 'پروشیا' اور دوسری ریاستوں کی مرکب جماعتوں کو یہ اختیار حاصل ہو جاتا ہے کہ وہ دستور کی تبدیلی کو نامنظور کردیں۔ وفاقی نظام میں قومی احساسات' اور ریاستوں کی حب الوطنی کے غلبہ کا اندازہ اس اختیار کی نوعیت سے ہوسکتا ہے جسے دستور میں ترمیم کا حق حاصل ہے۔ دیکھو ضمیمہ نوٹ نمبر ۲۔ وفاقی ریاستوں میں اختیارات کی تقسیم۔

فصل سوم
145

احتیاط کے ساتھ یہہ کہا جاسکتا ہے کہ ریاستہائے متفقہ کا قانونی اعلیٰ اقتدار ریاستوں کی حکومتوں کو حاصل ہے، جو بحیثیت مجموعی ایک ایسی جماعت قائم کرتی ہیں جو ہر وقت اتحاد کی مشمولہ ریاستوں کی ۳/۴ تعداد کی نمایندگی کرتی ہے[1]۔ وضع قانون کا آخری اقتدار ایسی جماعت کے ہاتھ میں دیدینے کا جو دستور کے دائرہ سے باہر ہو ایک نمایاں نتیجہ یہہ نکلتا ہے کہ انفرادی حکومت کی طرح وفاقی حکومت میں بھی ایک شاہی قوت کا وجود ہوجاتا ہے، مگر وفاقی حکومت میں اس خودمختار بادشاہ کو چونکانا مشکل ہے، وہ انگریزی پارلیمنٹ کی طرح جاق چوبند اور جیتا جاگتا مقنن نہیں ہے، بلکہ ایسا بادشاہ ہے جو اونگتا اور سوتا رہتا ہے۔ ریاستہائے متفقہ کے بادشاہ کو جگاکر اس سے اہم کام لئے گئے ہیں، مگر یہہ ایک صدی سے زیادہ عرصہ میں صرف ایک ہی دفعہ ہوا ہے۔ خانہ جنگی کے بادلوں کی گرج ہی اسکے آرام میں خلل انداز ہوسکتی تھی، اور یہہ امر مشتبہ ہے کہ سر پر آئی ہوئی بغاوت کے سوائے اسکو کوئی دوسرا امر پھر آمادۂ کار کرسکے گا؛ لیکن جو بادشاہ سالہا سال سوتا رہتا ہے اسکا وجود بمنزلہ عدم کے ہے۔ وفاقی دستور میں تبدیلی کا امکان ہے مگر باوجود اسکے اسکا میلان یہی ہے کہ وہ تبدیل نہ ہو[2]۔

[1] "جب کانگریس کے دونوں ایوانوں کے ۲/۳ رکن متفق ہونگے اسوقت کانگریس دستور میں ترمیم کی تجویز پیش کریگی یا مختلف ریاستوں کی ۲/۳ مجالس وضع قانون کی درخواست پیش ہونے پر کانگریس تجویز ترمیم کیلئے ایک مجلس طلب کریگی، (جب ترمیمات مجوزہ) مختلف ریاستوں کی ۳/۴ مجالس وضع قانون، یا مجلس مطلوبہ کے ۳/۴ ارکان سے منظور ہوجائینگی، (کانگریس نے جو صورت ان دونوں صورتوں میں سے اختیار کی ہو) اس صورتمیں وہ تمام مراتب اور مقاصد کے لئے دستور کا ایک جز متصور ہونگی؛ بشرطیکہ کوئی ایسی ترمیم جو ۱۸۰۸ء سے قبل کی گئی ہو وہ مد اول کی دفعہ ۹ کے ضمن اول اور چہارم پر موثر نہ ہوگی، اور نہ کوئی ریاست بغیر اپنی رضامندی کے "سینیٹ" میں مساوی حقوق سے محروم کی جاسکے گی"۔ ریاستہائے متفقہ کے دستور کی مد (۵)۔ مقابلہ کرو آسٹن ج (۱) صفحہ ۲۷۸، اور دیکھو برائس کی کتاب "جمہوریت امریکہ" ج (۱) (طبع سوم) فصل ۳۲ متعلقہ ترمیم دستور۔ [2] "امریکہ" کے دستور میں ترمیم (۱۷) منظورہ ۱۹۱۳ء سے جس آسانی کے ساتھ سینیٹر،

جزاول
146
وفاقی دستور کے تحت ہر مجلس وضع قانون جو وفاقی دستور کے تحت میں قائم ہوتی ہے وہ ایک ماتحت مجلس وضع قانون ہوتی ہے[۱] اسکے وضع کردہ قوانین کی حیثیت 'بائی لاز' (قواعد) کی ہوتی ہے' اگر وہ ان اختیارات کے اندر ہیں جو دستور نے اس کو عطا کئے ہیں تو وہ جائز ہیں لیکن اگر وہ اپنے حد اختیارات سے بڑھے ہوے ہیں تو ناجائز اور بے ضابطہ ہیں۔

ریاستہائے متفقہ کی مجالس وضع قانون کو 'انگلستان' کی ریلوے کمپنیوں یا میونسپل جماعتوں کے وضع قانون سے تشبیہہ دینا بظاہر مہمل معلوم ہوتا ہے[۲] مگر فی الحقیقت یہہ تشبیہہ غلط نہیں ہے۔ کانگریس' اپنی قانونی حدود کے اندر ایسے قوانین نافذ کرسکتی ہے جسکی پابندی تمام ریاستوں میں ہر شخص پر لازم ہے۔ اسیطرح 'گریٹ ایسٹرن ریلوے کمپنی' ایسے قوانین نافذ کرنے کی مجاز ہے جو تمام مملکت انگلستان میں قابل پابندی ہیں۔ کانگریس کا جو قانون اسکے قانونی اختیار سے اسطرح متجاوز ہوگا کہ وہ دستور کے خلاف پڑے گا وہ ناجائز قرار پائے گا؛ اور اگر 'گریٹ ایسٹرن ریلوے کمپنی' کوئی قانون ایسا نافذ کرے گی جو ان اختیارات سے متجاوز ہوگا جو اسے پارلیمنٹ کے ایکٹ سے ملے ہیں' یا یوں کہو کہ جو کمپنی کے قانونی دستور سے متجاوز ہوگا وہ بھی ناجائز قرار پائے گا۔ جو قانون کانگریس نافذ کرتی ہے وہ کانگریس کا ایکٹ کہلاتا ہے' اور اگر متجاوز الاختیار ہوتا ہے تو اسکو غیر دستوری کہتے ہیں؛ جو قانون' گریٹ ایسٹرن ریلوے' نافذ کرتی ہے وہ 'بائی لا' (قاعدہ) کہلاتا ہے' اور اگر وہ متجاوز الاختیار ہوتا ہے تو وہ 'غیر دستوری' نہیں بلکہ ناجائز کہا جاتا ہے۔ بہر حال الفاظ کے اختلاف سے وہ حقیقی تشابہ جو باہم دو اشیا میں پایا جاتا ہے' پوشیدہ نہ رہنا چاہئے؛ کانگریس'

وفاقی دستور کے تحت ہر ایک مجلس وضع قانون جیا وہ سب ماتحت مجالس وضع قانون ہیں۔

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ (سیناتیوں) کا انتخاب مجلس وضع قانون کے ذریعہ سے اور پھر اس انتخاب کا حق ہر ریاست کے باشندوں کی طرف منتقل کر دیا جانا منظور ہوا وہ قابل لحاظ ہے۔

[۱] امریکہ میں ایسا ہی ہے' لیکن یہہ کچھ ضرور نہیں ہے۔ وفاقی مجلس وضع قانون 'اقتدار اعلیٰ' رکھہ سکتی ہے اور ممکن ہے کہ اسطرح ترکیب دیگئی ہو کہ ان ریاستوں کے حقوق جو وفاق میں شریک ہیں عملی طور سے محفوظ رکھے گئے ہوں۔ یہہ حالت جرمنی حکومت میں پائیجاتی ہے۔ [۲] دیکھو صفحہ 88 نوٹ [۱] آئندہ۔

فصل سوم

یا 'نیویارک' یا 'میسوچوسٹ' کی مجالس وضع قانون کے ایکٹ درحقیقت صرف 'بائی لاز' (قواعد) ہیں اور انکا جواز صرف اس پر منحصر ہے کہ وہ ان اختیارات کے اندر ہیں جو دستور نے کانگریس یا ریاستوں کی مجالس وضع قانون
147 کو دیئے ہیں۔ 'گریٹ ایسٹرن ریلوے' کمپنی کے وہ 'بائی لاز' (قواعد) جن کی روسے ان مسافروں پر جرمانہ عائد کیا جاتا ہے جو بغیر ٹکٹ کے سفر کرتے ہیں' درحقیقت قانون ہیں' مگر ایسے قانون ہیں کہ انکا جواز اس پر منحصر ہے کہ وہ ان اختیارات کے اندر ہیں جو کمپنی کو پارلیمنٹ کے ایکٹ یعنی کمپنی کے دستور کے ذریعہ سے دیئے گئے ہیں۔ کانگریس اور گریٹ ایسٹرن ریلوے کمپنی دونوں درحقیقت ماتحت و اضعان قانون کے علاوہ کچھ اور نہیں ہیں۔ انکے اختیارات سلطنہائے متحدہ کی مقتدر پارلیمنٹ[1] کے اختیارات سے نہ صرف بلحاظ مقدار بلکہ بلحاظ قسم بھی جدا ہیں۔

تقسیم اختیارات

اختیارات کی تقسیم وفاق کی ایک اہم خصوصیت ہے۔ وفاقی حکومت کے قائم ہونے کا مقصد یہی ہوتا ہے کہ قومی حکومت' اور جداگانہ ریاستوں میں اختیارات تقسیم ہو جائیں۔ جو اختیارات قوم کے تفویض کئے جاتے ہیں' انسے ہر ریاست کے اختیارات پر چند قیود اور حدود کا عائد ہونا لازم ہے' اور چونکہ یہہ مقصود نہیں ہوتا کہ مرکزی حکومت کو ریاستوں کے مستحفظہ حقوق میں دست اندازی کا موقع ملے' اسلئے اسکے دائرہ عمل کو متعین کرنے کی بطور خاص کوشش کی جاتی ہے۔ مثال کے طور سے 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کے دستور کو لیجئے جو عہدہ داران انتظامی' مجلس وضع قانون' اور وفاقی عدالتوں' یا خود وفاق کو مخصوص اور صاف طور سے معینہ اختیارات عطا کرتا ہے' اور یہہ حکم دیتا ہے کہ "ازروئے دستور جو اختیارات ریاستہائے متفقہ کے سپرد نہیں ہوئے ہیں' اور نہ جداگانہ ریاستوں کے لئے ممنوع قرار پائے ہیں'
148

[1] جو قواعد میونسپل کارپوریشن (جماعت بلدیہ) وضع کرتی ہے' اور انکا جواز جسطرح اُس اختیار پر منحصر ہوتا ہے جو جماعت مذکور کو دیئے جاتے ہیں' دیکھو مقدمات 'مانسن بنام میرف کروڈن' ۱۶ 'کیو بی ڈی ۸۰۷'؛ سرکار بنام باودل' ۱۸ 'ایل ٹی' ۹۲؛ منرو بنام واٹسن' ۵ 'ایل ٹی' ۳۶۶۔ اور نیز برائس کی کتاب 'امریکہ کی جمہوری حکومت' ج ۱ طبع سوم صفحات ۲۴۴' ۲۴۵۔

جزادل

اختیارات کی تقسیم میں ضرورت سے زیادہ افراط۔

وہ ہر ریاست یا عامہ خلائق کے لئے محفوظ ہیں[1]۔"

وفاقی دستور کے لئے اسی قدر تقسیم لازم ہے، لیکن اختیارات کی تصریح اور تعین کا اصول وفاقی میلان کے ساتھ کچھ ایسا مطابق ہوتا ہے کہ وہ عموماً ان حدود سے بہت آگے بڑھا دیا جاتا ہے جسکی فی الحقیقت ازروئے اقتضائے دستور ضرورت ہوتی ہے۔ یہی وجہ ہے کہ ازروئے دستور جو اختیارات ریاستہائے متفقہ کو دیئے گئے ہیں وہ کسی ایک عہدہ دار، یا جماعت عہدہ داران کے ہاتھ میں نہیں ہیں۔ پریسیڈنٹ کو مخصوص حقوق حاصل ہیں جنہیں نہ کانگریس کوئی دخل دیسکتی ہے اور نہ سررشتہ عدالت۔ کانگریس کو وضع قانون کے جو اختیارات دیئے گئے ہیں وہ محدود اور فی الحقیقت بہت ہی محدود ہیں، وہ صرف (۱۸) مضامین کے متعلق قانون بنانے کی مجاز ہے، باوجود اس کے وہ اپنے دائرہ اختیارات میں پریسیڈنٹ، اور وفاقی عدالتوں، دونوں کی ماتحتی سے آزاد ہے۔ اسیطرح سررشتہ عدالت کے مخصوص اختیارات ہیں، اور اسکی حیثیت پریسیڈنٹ اور کانگریس کی حیثیت کے مساوی ہے، (کیونکہ وہ براہ راست دستور سے حاصل ہوتی ہے) سررشتہ مذکور کے اختیارات 149
ہیں، بغیر قانون کی صریح خلاف ورزی کے انتظامی عہدہ دار، یا مجلس وضع قانون مداخلت نہیں کرسکتی۔ جن صورتوں میں فریہ ریاستیں شریک وفاق ہوتی

---

[1] "امریکہ" کی ریاستہائے متفقہ کی ترمیم کی مد (۱۰) "سوئٹزرلینڈ" کے دستور میں اسیطرح کا انتظام ملاحظہ ہو۔ دستوری وفاق مد (۳) "کینیڈا" کی حکومت کی دستور سے معابلہ کرو "برٹش نارتھ امریکہ" کا ایکٹ بابتہ ۱۸۶۷ء دفعات ۹۱ و ۹۲۔

"امریکہ" کی ریاستہائے متفقہ اور حکومت کینیڈا کے دستوری اصول میں ایک نمایاں فرق نظر آتا ہے، "امریکہ" کا دستور درحقیقت ان تمام اختیارات کو جو صریح طور سے قومی حکومت کو نہیں دیئے گئے ہیں، جداگانہ ریاستوں کے لئے محفوظ کرتا ہے۔ برخلاف اسکے "کینیڈا" کا دستور ان تمام اختیارات کو جو خاص طور سے مختلف صوبوں کو نہیں دیئے گئے ہیں، مرکزی حکومت کے لئے محفوظ رکھتا ہے۔ اس معاملہ میں "سوئٹزرلینڈ" کا دستور "امریکہ" کی ریاستہائے متفقہ کا متبع ہے۔